

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Tomaž Hrvatin**

**Mentor: doc. dr. Vinko Vegič**

**VLOGA REGIONALNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ PRI  
REŠEVANJU REGIONALNIH KONFLIKTOV:  
analiza primerov NATO in OVSE**

**Diplomsko delo**

**Ljubljana, 2005**

# KAZALO

<b>SEZNAM KRATIC .....</b>	<b>II</b>
<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR.....</b>	<b>5</b>
1.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA .....	5
1.2 OPREDELITEV CILJEV PREUČEVANJA .....	6
1.3 HIPOTEZE .....	6
1.4 METODOLOŠKI PRISTOP .....	7
1.5 STRUKTURA NALOGE.....	8
<b>2 KONCEPTI ZAGOTAVLJANJA MEDNARODNE VARNOSTI.....</b>	<b>9</b>
<b>3 REGIONALNE VARNOSTNE ORGANIZACIJE.....</b>	<b>14</b>
3.1 REGIONALIZEM IN VARNOST .....	15
3.2 MEDNARODNOPRAVNI POLOŽAJ REGIONALNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ.....	20
3.2.1 Regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN	23
3.2.1.1 Mednarodnopravni položaj OVSE .....	27
3.2.2 Regionalne varnostne organizacije v skladu z 51. členom UL OZN .....	28
3.2.2.1 Mednarodnopravni položaj Nata .....	30
3.3 SODELOVANJE MED OZN IN REGIONALNIMI VARNOSTNIMI ORGANIZACIJAMI .....	32
<b>4 VLOGA NATA IN OVSE PRI REŠEVANJU REGIONALNIH KONFLIKTOV.....</b>	<b>36</b>
4.1 POLITIČNO-VARNOSTNE SPREMEMBE PO HLADNI VOJNI .....	36
4.2 PREDSTAVITEV NATA IN OVSE.....	38
4.2.1 Organizacija severnoatlantske pogodbe (North Atlantic Treaty Organization – NATO).....	38
4.2.2 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) .....	44
4.3 VLOGE, NALOGE IN STRATEGIJE REGIONALNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ PRI REŠEVANJU KONFLIKTOV – ANALITIČNI OKVIR .....	48
4.4 NATO IN OVSE PRI REŠEVANJU REGIONALNIH KONFLIKTOV .....	53
4.4.1 Nato in reševanje regionalnih konfliktov .....	53
4.4.1.1 Konflikti na ozemlju nekdanje Jugoslavije .....	53
4.4.1.1.1 Bosna in Hercegovina.....	53
4.4.1.1.2 Kosovo.....	55
4.4.1.1.3 Makedonija .....	55
4.4.1.2 Afganistan.....	56
4.4.1.3 Irak.....	57
4.4.1.4 Analiza reševanja konfliktov s strani Nata .....	57
4.4.2 OVSE in reševanje regionalnih konfliktov.....	60
4.4.2.1 Analiza reševanja konfliktov s strani OVSE .....	61
<b>ZAKLJUČEK .....</b>	<b>64</b>
<b>VIRI .....</b>	<b>67</b>
<b>PRILOGA .....</b>	<b>73</b>

## SEZNAM KRATIC

BIH	Bosna in Hercegovina
DN	Društvo narodov
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council (Evroatlantski partnerski svet)
EU	Evropska unija
EUFOR	European Union Force (Sile Evropske unije)
IFOR	Implementation Force (Sile za uresničitev)
ISAF	International Security Assistance Force (Mednarodne pomožne varnostne sile)
KFOR	Kosovo Force (Sile za Kosovo)
KVSE	Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi
NACC	North Atlantic Cooperation Council (Severnoatlantski svet za sodelovanje)
NATO (Nato)	North Atlantic Treaty Organization (Organizacija severnoatlantskega sporazuma)
OVSE (OSCE)	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (Organization for Security and Co-operation in Europe)
OZN	Organizacija združenih narodov
PzM	Partnerstvo za mir
SFOR	Stabilisation Force (Stabilizacijske sile)
SZ	Sovjetska zveza
UL	Ustanovna listina
UNPROFOR	United Nations Protection Force (Zaščitne sile Združenih narodov)
VS	Varnostni svet
ZDA	Združene države Amerike
ZEU	Zahodnoevropska unija
ZRJ	Zvezna Republika Jugoslavija

## UVOD

Sodobni mednarodni sistem je še vedno utemeljen na nacionalnih državah, kot temeljnih subjektih mednarodnih odnosov. Vse pomembnejšo vlogo v mednarodnih odnosih pa pridobivajo po drugi svetovni vojni in še posebej po koncu hladne vojne, tudi mednarodne organizacije. Kljub temu, da so bili temelji za mednarodne organizacije zgrajeni davno v preteklosti, saj so države tudi prej medsebojno diplomatsko, ekonomsko in vojaško sodelovale, so se prve tovrstne organizacije pojavile šele v devetnajstem stoletju.

Od začetka razvoja mednarodnih vladnih organizacij je bila v ospredju potreba po zagotovitvi mednarodnega miru in varnosti. Kot precedens za organizacije, ki so si kot primarni cilj zadale ohranjanje mednarodnega miru in varnosti, bi lahko navedli sveto alianso (1815-1829), ki je na podlagi njenega konstitutivnega akta sicer imela določeno stopnjo institucionalizacije, vendar ni imela stalno delujočih organov in tako ni imela temeljnih obeležij mednarodnih organizacij. Sveta aliansa je bila namreč koalicija oziroma zavezništvo evropskih velesil, katere poglobitveni namen je bil ohranjati družbeni *status quo* in mednarodno ureditev takratne Evrope, določeno na dunajskem kongresu.

Prav tako bi v kategorijo 'nepravilnih organizacij' na področju zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti lahko uvrstili koncert evropskih velikih sil (1830-1914), kjer se kljub spremenjenim družbeno-političnim razmeram nadaljuje zamisel o skupni akciji evropskih velesil pri ohranjanju obstoječe politične ureditve. Koncert evropskih velikih sil namreč ni bil institucionaliziran, torej ni imel stalno delujočih organov in pravne podlage zanje, saj je deloval preko periodičnih mednarodnih kongresov in konferenc, kjer so države reševale posamezna vprašaja. Ta sistem ravnotežja moči se je končal s prvo svetovno vojno in katastrofalnimi posledicami, ki so vzpodbudile nastanek Društva narodov (1919).

Društvo narodov je bila prva stalna mednarodna organizacija na univerzalni osnovi in z univerzalnimi cilji na področju institucionalnega zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti na načelih kolektivne varnosti. Sistem kolektivne varnosti naj bi zagotovil varnost vsem državam in to z združevanjem njihovih sil zoper potencialnega napadalca,

izhaja pa iz predpostavke, da sta svetovni mir in varnost nedeljiva. Društvo narodov je sicer težilo k univerzalnosti in globalnosti, saj so bile članice tudi države Latinske Amerike in Afrike, vendar pa niso bili člani nekateri glavni akterji mednarodnih odnosov, kot so Združene države Amerike (ZDA) in Sovjetska zveza (SZ). Poraženke prve svetovne vojne pa so bile sprejete šele kasneje. Takratni sistem kolektivne varnosti se je izkazal za neučinkovitega pri reševanju posameznih konfliktov v povojnem obdobju, predvsem zaradi pomanjkanja politične volje glavnih protagonistov mednarodnih odnosov. K neučinkovitosti Društva narodov je prispevalo tudi dejstvo, da vojna v tem sistemu ni bila absolutno prepovedana, ampak je šlo za sistem omejevanja pravice do vojne (*jus ad bellum*). Takšen sistem ni bil sposoben preprečiti novih konfliktov, katerih vrhunec je bila druga svetovna vojna. Tako je leta 1945 kot naslednica Društva narodov ustanovljena Organizacija združenih narodov (OZN).

OZN uveljavi prenovljeni sistem kolektivne varnosti in je dejansko prva univerzalna mednarodna organizacija globalnih razsežnosti za institucionalno zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti. V nasprotju z Društvom narodov, ki je bilo omejeno samo na vojaški vidik varnosti, je pristop k varnostni problematiki v okviru OZN celosten, saj vključuje tudi druge vidike sodobne varnosti, kot so gospodarski, socialni, kulturni, ekološki idr. Pomembna razlika pri OZN v primerjavi z Društvom narodov je tudi absolutna pravna prepoved vojne in intervencije, kot sredstva zunanje politike držav ter vrsta kolektivnih ukrepov za vzpostavitev in ohranitev mednarodnega miru in varnosti.

Po letu 1945, v obdobju t. i. hladne vojne, lahko zasledimo hiter porast števila mednarodnih regionalnih organizacij. V tem obdobju je potreba po večstranskem urejanju mednarodnih odnosov in relativna neučinkovitost sistema kolektivne varnosti v okviru OZN spodbudila nastanek novih mednarodnih organizacij za zagotavljanje mednarodne varnosti. Zaradi velikega pomena vojaškega vidika varnosti, so bile poleg organizacij, namenjenih mirnemu reševanju sporov kot npr. Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), v ospredju predvsem vojaško-politične in obrambne zveze kot so Nato (*North Atlantic Treaty Organization* – Organizacija severnoatlantskega sporazuma) in njegova protiutež Varšavski sporazum (Grizold, 1998: 11). Omenjene regionalne varnostne organizacije pa niso v nasprotju z Ustanovno listino (UL) OZN, saj ta dopušča mednarodne regionalne dogovore in ustanove,

namenjene reševanju zadev, ki se nanašajo na ohranitev mednarodnega miru in varnosti, prav tako pa dovoljuje t. i. posebne regionalne sporazume vojaško-obrambne narave na podlagi naravne pravice do kolektivne in individualne samoobrambe (Bučar: 1993: 23, 25).

Konec hladne vojne in odprava bipolarne konfrontacije med Vzhodom in Zahodom je prinesla drastične spremembe politično-varnostne podobe sodobnega sveta, zlasti v Evropi (razpustitev Varšavskega sporazuma, razpad Sovjetske zveze, Jugoslavije in Češkoslovaške ter oblikovanje novih držav, združitve Nemčije in proces združevanja Evrope). Kot ugotavlja Kotnik-Dvojmoč (2002: 1, 26), so na globalni ravni nekdanji najbolj grozeči blokovski konfrontaciji nadomestili vse pogostejši in intenzivnejši regionalni (lokalni) konflikti, državljanske vojne, etnična nasprotja in spopadi ter intervencije velikih sil, s ciljem obvladovanja dogajanja na njihovih interesnih območjih. Iz omenjenega lahko ugotovimo, da se uporaba sile iz mednarodnih okvirov vse bolj seli v nacionalne, kar dokazuje cela vrsta državljanskih vojn, medetničnih konfliktov, oboroženih spopadov ter ponoven vzpon nacionalističnih in separatističnih gibanj z zahtevami po politični avtonomiji in neodvisnosti, ki so bila zakopana pod ledom hladne vojne.

Padec berlinskega zidu je sprožil proces redefiniranja funkcij in prilagajanja mednarodnih politično-varnostnih organizacij na globalni (OZN) in regionalni ravni (Nato, OVSE idr.) spremenjenim razmeram v mednarodni skupnosti in novim varnostnim tveganjem in grožnjam (Kotnik-Dvojmoč, 2002: 14). Z zahtevami po reformiranju organiziranosti in delovanja se soočata tudi Nato in OVSE, ki po koncu hladne vojne nista bili primerno pripravljena za učinkovito soočenje z novimi viri ogrožanja. Funkcionalna in geografska širitev Nata v Srednjo in Jugovzhodno Evropo je posledica preoblikovanja strateškega koncepta, ki poleg zagotavljanja kolektivne obrambe svojim članicam, predvideva tudi sodelovanje pri reševanju konfliktov izven ozemlja svojih članic, predvsem preko operacij v podporo miru, po predhodni avtorizaciji Varnostnega sveta (VS) OZN. Velike spremembe so opazne tudi pri OVSE, ki je v dosedanji institucionalizaciji prerasla iz mednarodnega foruma v največjo regionalno varnostno organizacijo v svetu. Zagotavljanje varnosti s strani OVSE temelji na sodelovanju in celostnemu pristopu k varnostni problematiki, saj presega tradicionalni koncept varnosti in vključuje politično-vojaško, ekonomsko-

okoljevarstveno ter človekovo razsežnost varnosti. V regiji, ki jo pokriva, je OVSE postal primarni instrument za zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov, krizno upravljanje in pokonfliktno obnovo.

Za Slovenijo je zelo pomembno enakopravno vključevanje v večinstitucionalno evropsko varnostno ureditev. Kot članica Nata in predsedujoča OVSE v letu 2005, bo Slovenija imela priložnost okrepiti prepoznavnost svoje zunanje politike in izkazati odločnost, da prevzema odgovornost za reševanje varnostnih vprašanj v mednarodni skupnosti.

# 1 METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

## 1.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA

Osrednji predmet preučevanja diplomskega dela so regionalne varnostne organizacije, natančneje zveza Nato in OVSE, ki imata pri reševanju regionalnih konfliktov<sup>1</sup> v obdobju po hladni vojni pomembno vlogo. S koncem bipolarnosti se je zaključilo tudi obdobje stabilnosti, ki se je izoblikovalo med obema velesilama in njunimi zavezniki, zato kompleksna narava varnosti in stabilnosti v enaindvajsetem stoletju postavlja pred tovrstne organizacije nove izzive in zahtevo po strukturni in funkcionalni prenovi, kar bo predstavljeno skozi nalogo.

Pozornost namenjam tudi odnosu med OZN, kot svetovnim varnostnim sistemom in mednarodnimi politično-varnostnimi organizacijami na regionalni ravni, pri reševanju konfliktov. Ob odsotnosti grožnje globalnega jedrskega spopada med velesilama, so se intenzivirali regionalni konflikti. Naraščanje števila, predvsem znotrajdržavnih medetničnih konfliktov, je OZN postavilo pred nove izzive pri razreševanju te problematike. Narava konfliktov po koncu hladne vojne tako poudarja večjo potrebo po sodelovanju regionalnih varnostnih organizacij z OZN pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti.

Svet postaja zaradi procesa globalizacije vse močnejše povezan in soodvisen, kar velja tudi za procese na politično-varnostnem področju, čeprav to včasih na prvi pogled ni očitno. Jedro delovanja Nata je evro-atlantska regija, obenem pa se odziva tudi na svetovne okoliščine, ki prav tako vplivajo na varnost njegovih članic. Tako lahko ugotovimo, da je Nato v zadnjem desetletju in pol sodeloval v operacijah izven ozemlja svojih članic in tudi izven evro-atlantskega območja. Podobno lahko opazimo tudi pri aktivnostih OVSE, zato sem se v nalogi dotaknil tudi delovanja teh organizacij zunaj ozemlja svojih članic (*out-of-area*).

---

<sup>1</sup> Opozoriti moram, da govorim o konfliktu kot oboroženem in organiziranem nasilju, torej me ne zanima vsak spor, nesoglasje ali nesporazum. Besedno zvezo regionalni konflikti uporabljam za konflikte, ki s svojo intenzivnostjo destabilizirajo regijo (kot posledica konfliktov se lahko v sosednjih državah pojavijo ekonomski problemi in politična nestabilnost ter problemi s prilivom beguncev), vendar nimajo večjih učinkov na globalni ravni.

Ta tematika je zanimiva za preučevanje, tudi zaradi dejstva, da Slovenija kot polnopravna članica Nata, in še posebej kot predsedujoča OVSE v letu 2005, lahko intenzivneje uveljavlja tudi sebi lasten, dolgoročen zunanje-politični cilj, to je preprečevanje konfliktov na območju t. i. Zahodnega Balkana, kjer uresničuje pomembne politično-varnostne in gospodarske interese.

## **1.2 OPREDELITEV CILJEV PREUČEVANJA**

Cilji preučevanja, ki sem si jih zastavil v diplomskem delu so:

- pojasniti temeljne koncepte in pojme s tega področja;
- analizirati mednarodnopravni položaj regionalnih organizacij, ki se ukvarjajo z zagotavljanjem varnosti;
- opredeliti sodelovanje med OZN kot globalno varnostno organizacijo in regionalnimi varnostnimi organizacijami pri reševanju konfliktov;
- predstaviti NATO in OVSE ter analizirati njuno dosedanje reševanje konfliktov;
- analizirati spremembe pri njunem delovanju po koncu hladne vojne;
- opredeliti vlogo Slovenije v obeh organizacijah;
- predstaviti ukrepe in načine zagotavljanja mednarodnega miru in varnosti;
- verifikacija hipotez

## **1.3 HIPOTEZE**

V varnostnem okolju po razpadu dvopolne mednarodne ureditve narašča pomen regionalnih vidikov varnosti, kar postavlja regionalne varnostne organizacije v nov položaj. V spremenjenem mednarodnem okolju morajo poiskati novo identiteto in legitimnost obstoja, utemeljeno na novih pristopih in pogledih pri zagotavljanju mednarodne varnosti ter tako prispevati k stabilnosti v regiji. Nova varnostna tveganja in grožnje mednarodnemu miru in varnosti v začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja, so vzpodbudile OZN, da je začel posvečati posebno pozornost odnosu z regionalnimi organizacijami. Zaradi visoke stopnje soodvisnosti v sodobnem svetu varnosti ni več

mogoče zagotavljati unilateralno, vendar zgolj prek večje kooperativnosti. Kljub temu, da je vojaška sila za doseganje ciljev v mednarodni skupnosti vedno manj uporabna, pa ostaja v nekaterih primerih edino sredstvo za prekinitev konfliktov. Visoko integrirana vojaška zaveznitva kot je Nato, posedujejo potrebne vojaške zmogljivosti, s katerimi lahko izvajajo prisilne akcije pod avtoriteto Varnostnega sveta OZN. V obravnavi vloge regionalnih varnostnih organizacij pri reševanju regionalnih konfliktov bom izhajal iz naslednjih hipotetičnih predpostavk:

*H<sub>1</sub>: Po koncu hladne vojne so najpogostejši konflikti omejenih razsežnosti, še posebej znotrajdržavni medetnični konflikti, ki lahko destabilizirajo regijo, vendar nimajo večjih učinkov na globalno varnost. Zato so za reševanje takšnih varnostnih problemov bolj zainteresirane in primernejše regionalne varnostne organizacije.*

*H<sub>2</sub>: Zveza Nato razvija svoje vojaške zmogljivosti za posredovanje ob konfliktih, zato bo v prihodnosti postajala instrument OZN za izvajanje prisilnih akcij.*

*H<sub>3</sub>: Regionalne varnostne organizacije so lahko zlorabljene za uveljavljanje zunanjepolitičnih interesov ene ali več dominantnih članic teh organizacij.*

## 1.4 METODOLOŠKI PRISTOP

Obravnavana tematika narekuje uporabo različnih raziskovalnih metod, in sicer:

- **analizo in interpretacijo primarnih** (dokumenti, pogodbe, statuti, poročila) in **sekundarnih** (strokovne knjige in članki, spletne strani) **virov**, ki bo omogočila kritičen vpogled v relevantno literaturo in preučevanje teoretičnih predpostavk o obravnavani problematiki;
- **deskriptivno metodo** za predstavitev strukturiranosti, delovanja in razvoja Nata in OVSE;
- na nekaterih mestih se nisem mogel izogniti »pogledu nazaj«, zato sem na teh mestih uporabil **zgodovinsko analizo**;

- **primerjalno analizo** s pomočjo katere bo mogoče dokazovati prednosti oziroma pomanjkljivosti reševanje konfliktov med obema organizacijama in OZN;
- **metodo študije primerov** za preverjanje splošnih predpostavk na primeru Nata in OVSE;
- **analitično-sintetično metodo**, ki bo uporabljena v povezavi z zgoraj naštetimi raziskovalnimi metodami in omogoča, da na podlagi z analizo pridobljenih podatkov, oblikujem celovito predstavitev obravnavane tematike.

## 1.5 STRUKTURA NALOGE

Poleg uvoda in zaključka je diplomsko delo sestavljeno iz štirih vsebinskih sklopov oziroma poglavij. V prvem poglavju postavljam metodološko-hipotetičen okvir, v drugem predstavljam različne koncepte zagotavljanja mednarodne varnosti, v tretjem opredelim koncept regionalizma na varnostnem področju in regionalne varnostne organizacije, analiziram njihov mednarodnopravni položaj ter njihovo sodelovanje z OZN pri reševanju konfliktov, četrto poglavje je namenjeno pregledu politično-varnostnih sprememb po koncu hladne vojne, opredelitvi vlog, nalog in strategij regionalnih varnostnih organizacij pri reševanju konfliktov, predstavitvi Nata in OVSE ter analizi njunega dosedanjega reševanja konfliktov, v zaključku pa podajam sklepne ugotovitve in verifikacijo hipotez.

## 2 KONCEPTI ZAGOTAVLJANJA MEDNARODNE VARNOSTI

Kljub globokim koreninam v zgodovini mednarodnih odnosov, se proces institucionalizacije<sup>2</sup> zagotavljanja mednarodne varnosti na empirični ravni bolj organizira šele z razvojem moderne evropske mednarodne skupnosti, ki ji je politično-pravne okvire postavil westfalski mirovni kongres<sup>3</sup> leta 1648 (Grizold, 1999a: 13). Vzporedno z razvojem sodobne nacionalne države je potekalo tudi prizadevanje držav, da bi s kolektivnim delovanjem zagotavljale mednarodno varnost, kar je postopno preraslo v proces institucionalizacije zagotavljanja mednarodne varnosti. Ta proces zajema oblikovanje varnostnih sistemov kot skupkov načel po katerih sodobne države v medsebojnem sodelovanju vzpostavljajo in ohranjajo stanje mednarodne varnosti (Grizold, 1998: 4). V zgodovini mednarodnih odnosov so se uveljavili štiri temeljni varnostni sistemi.

Tradicionalna zasnova zagotavljanja varnosti na ravni nacionalne države in mednarodne skupnosti je **sistem ravnotežja moči**. Princip ravnotežja moči je bil vzpostavljen z westfalskim mirovnim kongresom, na formalni ravni pa je bil izrecno priznan šele v aktih utrechtskega kongresa leta 1713. Na omenjenih kongresih so bile določene teritorialne meje znotraj evropskega državnega sistema, katere je priznala večina evropskih držav, s tem pa je postalo obstoječe ravnotežje moči med evropskimi državami legitimno. Sistem ravnotežja moči ni bil institucionaliziran, v obliki nekakšne organizacije ali institucije, ki bi bila potrebna za njegovo uresničevanje, prav tako pa ni bil imel pravne podlage. Pri tem sistemu je šlo za racionalizacijo konvencionalne politične prakse, ki ji je uspelo vzdrževati stanje relativne stabilnosti v mednarodni skupnosti. Ravnotežje moči ni izločilo vojne kot sredstva za uresničevanje interesov in za razreševanje medsebojnih konfliktov. Nasprotno, številne vojne so bile vodene z

---

<sup>2</sup> Istitucionalizacijo zagotavljanja mednarodne varnosti lahko razumemo kot proces, v katerem subjekti mednarodnih odnosov v danem času in prostoru sodelujejo pri ustvarjanju pravil, norm in drugih oblik, ki omogočajo sodelovanje med omenjenimi subjekti na področju mednarodne varnosti. Te oblike imenujemo institucije, ki jih lahko opredelimo kot niz pravil (formalnih in neformalnih), ki določajo ravnanje, omejujejo aktivnost in oblikujejo pričakovanja subjektov mednarodnih odnosov (Šabič, 1999: 15).

<sup>3</sup> Westfalski mirovni kongres je v svojem bistvu opredelil pomen suverenosti države kot teritorialno nedotakljive države. Izključil je zunanjo intervencijo na osnovi verskih ali kakršnihkoli drugih razlogov v to ozemeljsko nedotakljivost (Benko, 2000a: 68).

namenom vzdrževanja obstoječega stanja, tedaj ko je prihajalo do hegemonističnih teženj posameznih držav ali skupin držav. (Benko, 2000a: 74-77).

Schuman (Benko, 2000a: 74) opredeli koncept ravnotežja moči kot državni sistem v katerem pomeni krepitev moči ene države hkrati tudi zmanjšanje moči drugih. Če se hoče preprečiti hegemonija katerekoli velike sile, tedaj se morajo druge med seboj povezovati v ofenzivna ali defenzivna zavezništva in tako ohranjati ravnotežje.

Sprva je bil sistem ravnotežja moči utemeljen le z interesi držav, da vzdržujejo obstoječe ravnotežje, institucionalno obliko pa je sistem dobil z oblikovanjem svete alianse na dunajskem kongresu leta 1815 po koncu napoleonskih vojn. V drugi polovici devetnajstega stoletja se je izoblikoval koncert evropskih velikih sil, ki je nadaljevanje svete alianse glede na temeljno operativno idejo, ki pravi, da je soglasje med velikimi silami v bistvenih evropskih vprašanjih pogoj za delovanje ravnotežja moči. V sveti aliansi je na podlagi njenega konstitutivnega akta obstajala določena stopnja institucionalizacije, ki je v koncertu ni bilo. Poglavitna razlika med obema političnima strukturama je njuna učinkovitost, saj je koncert v nasprotju z sveto alianso zagotavljal ravnotežje in stabilnost tako rekoč na svetovni ravni in mnogo manj uporabljal prisilna sredstva za doseg svojih ciljev (Benko, 2000a: 77, 144-145). V okviru koncerta je ravnotežje moči v glavnem temeljilo na dinamičnem vzpostavljanju pragmatičnih in največkrat kratkotrajnih zavezništev. Tako v sveti aliansi kot v koncertu je pravična vojna (*bellum justum*) oziroma oborožena intervencija s ciljem ohranjanja ravnotežja moči je še naprej predstavljala legitimno sredstvo za reševanje meddržavnih sporov, vendar je bila s haaškimi konvencijami postavljena v mednarodnopravne okvire (kodifikacija mednarodnega vojnega prava). Čeprav je ta sistem ravnotežja moči uspešno preprečeval spopade med državami na globalni ravni, ni zmožal zagotoviti trajne stabilnosti in varnosti na mednarodni ravni, dokončno pa je razpadel po prvi svetovni vojni (Grizold, 1998: 7).

Katastrofalne posledice prve svetovne vojne so vzpodbudile prizadevanja držav za prepoved vojne, kot do tedaj legitimnega sredstva za reševanje sporov med subjekti mednarodnih odnosov. Takšen poskus je bila **kolektivna varnost v okviru Društva narodov** (*ibidem*: 7-8). Kolektivna varnost je vmesna stopnja stanja med mednarodno anarhijo (tj. brez naddržavne oblastne avtoritete), sistemom zvez, sistemom ravnotežja

moči in idejo oblikovanja svetovne vlade. Medtem ko ravnotežje moči postavlja dva ali več svetov v konfrontacijo, kolektivna varnost postavlja en svet v sodelovanje. Pri ravnotežju moči je konflikt splošen in stalen, sodelovanje je le izjemoma, pri kolektivni varnosti je ravno obratno in je konflikt izjema, ker ga sodelovanje preprečuje in omejuje (Veršnik, 1996: 16).

Društvo narodov (DN) je bilo ustanovljeno aprila 1919 kot sestavni del versajske mirovne pogodbe. Takratni ameriški predsednik Woodrow Wilson je zagovarjal institucionalno zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti na načelih kolektivne varnosti. Zagovorniki sistema kolektivne varnosti so izhajali iz predpostavke, da sta v mednarodni skupnosti brez naddržavne oblasti, ki bi omejevala interese suverenih nacionalnih držav, svetovni mir in varnost nedeljiva. Zato bi oboroženi napad na eno od članic DN predstavljal grožnjo vsem državam. Mir naj bi temeljil na sili, ki bi bila močnejša od katerekoli sile posamezne države ali zveze držav (Grizold, 1998: 8).

DN je bila prva stalna mednarodna organizacija, ki je imela stalni sekretariat, redna srečanja, stalno vodstvo, operativna pravila in postopke. Čeprav je pakt DN predvideval nasprotno, organizacija nikoli ni dosegla prave univerzalnosti. DN je ostalo evropsko in dolgo časa ideološko opredeljeno (Benčina in Simoniti, 1994: 20).<sup>4</sup> Pomembnost relativne politične in vojaške moči velikih sil je bila odkrito priznana. Ustanovitveni akt (pakt) DN je sicer državam omejil pravico do vojne (*jus ad bellum*), ni pa je prepovedal. Šlo je za sistem, ki je vključeval obvezne predhodne postopke za mirno reševanje sporov in jamstva teritorialne integritete in politične nedotakljivosti vseh članic DN. Stranke v sporu so morale obvezno, pravno zavezujoče, najprej uporabiti sredstva mirnega reševanja sporov, in šele potem, ko so bila ta konsumirana, uporabiti prisilna sredstva (Benko, 2000a: 189-190).

Sistem kolektivne varnosti v okviru DN se je izkazal za neučinkovitega, pri reševanju posameznih konfliktov, ki so sledili v obdobju po prvi svetovni vojni. Med glavne razloge za neučinkovitost lahko štejemo njegovo nedodelanost in togost, subjektivno

---

<sup>4</sup> Izolacionisti v Kongresu ZDA so preprečili pristop ZDA, DN pa je že od začetka zavzelo zelo negativno stališče do Sovjetske zveze (SZ), ki je bila sprejeta šele tedaj, ko se DN ni uspelo upreti agresivnim zahtevam Nemčije, Italije in Japonske. SZ je bila tudi edina država, ki je bila izključena iz organizacije (Benčina in Simoniti, 1994: 20).

pojmovanje DN kot mednarodne organizacije v posameznih državah, omejenost samo na vojaški vidik varnosti ter pomanjkanje politične volje glavnih akterjev takratnih mednarodnih odnosov za skupno zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti, ki so bolj verjeli v sistem ravnotežja moči kot pa v sistem kolektivne varnosti. Kljub splošnemu neuspehu in končni razpustitvi leta 1946 je bilo DN pomemben korak v smeri insitucionalizacije različnih mehanizmov za zagotavljanje mednarodne varnosti (Grizold, 1998: 9).

Po drugi svetovni vojni je kot naslednica DN ustanovljena OZN, ki uvede prenovljeni sistem kolektivne varnosti. **Sistem kolektivne varnosti v okviru OZN** predstavlja novo kakovost v procesu institucionalizacije celostnega zagotavljanja mednarodne varnosti, ki vključuje gospodarske, politične, socialne, humanitarne, ekološke, vojaške idr. razsežnosti sodobne varnosti (*ibidem*). 'Embrionalno obliko' sistema kolektivne varnosti sta predstavljala že sveta aliansa in koncert evropskih velikih sil, saj se je praksa, izpeljana iz zamisli o posebnem položaju velikih sil in njihovi posebni odgovornosti za mir, pojavila v formalizirani obliki v DN, še posebej pa v OZN, s posebnim položajem velikih sil v varnostnem svetu. Tako DN kot OZN sta si za primarni cilj določila ohranitev svetovnega miru in varnosti, vsi drugi cilji pa so subsidiarni. Vendar pa OZN ohranitev miru ne pojmuje zgolj kot politični problem. To je razvidno iz Ustanovne listine, ki govori o mednarodnem sodelovanju pri razreševanju gospodarskih, socialnih, kulturnih ali humanitarnih problemov in razvijanje ter spodbujanje spoštovanja človekovih pravic ter temeljnih svoboščin za vse brez kakršnih koli omejitev (Benko, 2000a: 261-263). Premik pri zagotavljanju mednarodne varnosti v okviru OZN pomeni, poleg obče pravne prepovedi uporabe sile ali grožnje s silo v odnosih med subjekti mednarodnih odnosov, še mehanizme za preprečitev konfliktov ter pomoč pri pokonfliktni obnovi (Grizold, 1998: 9).

Po drugi svetovni vojni so se poleg sistema OZN, začeli oblikovati **sistemi kolektivne obrambe v okviru vojaško-političnih in obrambnih zvez** (*ibidem*: 11). Vzroki za njihovo nastajanje so bile slabe izkušnje s sistemom kolektivne varnosti iz preteklosti in nezaupanje, ki je izhajalo iz ideološko-politične razdelitve sveta v obdobju hladne vojne. Na osnovi 51. člena UL OZN, ki priznava 'naravno pravico' do kolektivne in individualne samoobrambe, je v obdobju po drugi svetovni vojni nastala vrsta

regionalnih vojaških obrambnih zvez, kot sta Nato in Varšavski sporazum.<sup>5</sup> Poleg vojaško-političnih zvez, ki so zagotavljale vojaški vidik varnosti, so v skladu z VIII. poglavjem UL OZN nastale tudi različne regionalne organizacije, katerih naloge in poslanstvo vključuje zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti (Bučar: 1993: 23-26). Mednje štejemo Organizacijo ameriških držav (1948), Organizacijo afriške enotnosti (1963, danes Afriška unija), Arabsko ligo (1945) in Konferenco o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE, danes OVSE), ki je bila sklicana leta 1975 z namenom blažitve nasprotij med Vzhodom in Zahodom in deluje v skladu s konceptom kooperativne varnosti.

S koncem hladne vojne, se krepi spoznanje o kompleksnosti sodobne nacionalne in mednarodne varnosti. Skupni imenovalec različnih idej o alternativni zasnovi zagotavljanja sodobne varnosti je prehod od tradicionalnega **konfliktnega modela** zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti (temelječega na načelih oborožene nacionalne obrambe, odvrčanja in grobega tekmovanja med državami) k sodobnemu **kooperativnemu modelu** zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti, ki bo v večji meri temeljil na sodelovanju in skupnih varnostnih interesih držav ter k novemu, celovitemu razumevanju varnosti, po katerem je vojaška varnost samo eden od elementov vzpostavljanja večrazsežnostne nacionalne in mednarodne varnosti (Grizold, 1999b: 10).

---

<sup>5</sup> Varšavski sporazum (Sporazum o prijateljstvu, sodelovanju in medsebojni pomoči) je nastal kot odgovor na vojaško zvezo Nato zahodnih držav 14. 5. 1955, razpadel pa je 31. 3. 1991 (IMADE, 1993: (6) 2915-2924).

### 3 REGIONALNE VARNOSTNE ORGANIZACIJE

Regionalne varnostne organizacije uvrščamo med mednarodne vladne organizacije, ki so po mnenju Dimitrijevića in Račića “z večstranskimi sporazumi ustanovljene trajne oblike institucionaliziranega občevanja treh ali več suverenih držav s posebnim statusom in stalnimi organi, v okviru katerih se na način, ki ga predvidevajo statut in drugi temeljni dokumenti organizacije, odvijajo procesi multilateralnega pogajanja in skupnega odločanja držav članic na določenih področjih mednarodnega sodelovanja” (Benčina in Simoniti, 1994: 32).<sup>6</sup> Označujejo jih stalnost delovanja, oblikovanje lastne volje in subjektivnost po mednarodnem pravu. Poseben pomen jim pripisujemo zato, ker so pomembna oblika organiziranja držav – političnih entitet torej, ki imajo središnji pomen v sodobni mednarodni skupnosti (Šabič, 1999: 15). Regionalne organizacije so različno definirane, večina definicij pa navaja geografsko bližino držav članic kot temeljni pogoj za članstvo v tovrstnih organizacijah, kar pa le delno ustreza stvarnosti.<sup>7</sup> Težave se pojavijo pri razmejitvi geografskih regij, saj ne obstaja splošen dogovor o naravni delitvi sveta na regije. Zato se mi najustreznejša zdi definicija Bennetta in Oliverja (2002: 237), ki ugotavljata, da regionalne organizacije obsegajo območje, ki ga povezujejo skupni cilji, zasnovani na podlagi geografskih, socialnih, kulturnih, ekonomskih, političnih ali varnostnih vezi držav članic in posedujejo formalno strukturo, oblikovano na osnovi medvladnih sporazumov. V povezavi s prejšnjo definicijo, pa regionalne varnostne organizacije opredelita kot tiste, katerih vojaška in politična usmerjenost lahko zagotovi varnost zoper zunanjih akterjev, poleg tega pa vključujejo tudi intervencijo za reševanje političnih, socialnih, ekonomskih ali humanitarnih razmer, ki lahko ogrozijo regionalno stabilnost (*ibidem*: 244). Ta

---

<sup>6</sup> Podobne opredelitve navajajo tudi drugi avtorji, ki se ukvarjajo z mednarodnimi organizacijami. Definicije večinoma vsebujejo osnovne in konstitutivne elemente, ki jih mora imeti vsaka institucija, ki želi imeti status mednarodne vladne organizacije. Ti elementi so več držav (nekateri kot pogoj postavlja vsaj tri, drugi le dve državi), prostovoljno članstvo, mednarodna pogodba, stalni organi (vsaj tri organi: plenaren, izvršilen in administrativen organ), opredeljeno področje delovanja in poseben status (mednarodne vladne organizacije so subjekti mednarodnega prava in mednarodnih odnosov) (Archer, 2001: 30-33; Evans in Newnham, 1998: 270; Pease, 2003: 2-3; Bennett in Oliver, 2002: 2).

<sup>7</sup> Najboljši primer za to so ZDA, ki so članice različnih organizacij z regionalnim statusom, katere segajo skoraj po vsem svetu in nobena ne pokriva neke naravne geografske regije. Takšne organizacije so: (1) Nato, kjer je vprašanje ali lahko države, ki jih loči oziroma povezuje ocean tvorijo regijo, z vključitvijo Grčije, Turčije in držav iz Vzhodne Evrope pa se pojavijo še dodatne težave pri definiranju severnoatlantske regije; (2) OVSE, ki vključuje tako Rusko federacijo, kot ZDA in muslimanske republike bivše SZ ter se razteza do meja Irana, Afganistana in Indije; (3) takšna je bila tudi Organizacija jugovzhodnega azijskega sporazuma (SEATO), v kateri so dominirale ne-azijske države, ki so tvorile tudi večino njenega članstva (Bennett in Oliver 2002: 236-237).

definicija zajema predvsem vojaško-politične in obrambne zveze, zato je kljub kriteriju geografske bližine ustrežnejša opredelitev, Alagappe (1993: 442), ki meni, da so regionalne varnostne organizacije “formalne medvladne organizacije med geografsko bližnjimi državami v regiji, ki je navznoter in navzven jasno prepoznavna. Članstvo mora biti omejeno na države regije in vsaj eden izmed primarnih ciljev organizacije mora biti ohranjanje miru in varnosti”.

### 3.1 REGIONALIZEM IN VARNOST

Regionalizem, razumljen v najširšem smislu, je pomembno napredoval po koncu hladne vojne, kar vidimo iz povečane aktivnosti in širitev področij, ki jih regionalizem zajema, zato bi ga lahko poimenovali tudi ‘novi’ regionalizem (Fawcett, 2003: 13). V političnem in pravnem jeziku izraz regionalizem pomeni “zbiranje držav s skupnimi interesi in tradicijo na geografski osnovi” (Degan, 1969: 215). Ob tem Benko (2000b: 188) dodaja, da regionalizma, ki je institucionaliziran ne moremo obravnavati izključno kot izraz geografske bližine, ampak morajo priti do izraza tudi nekateri drugi dejavniki, kot so zgodovinski spomin, moč in blaginja, kulturne in etnične tradicije, hkrati s političnimi in ideološkimi preferencami. To potrjuje tudi večina današnjih oblik regionalizma, saj so članice regionalnih organizacij tudi države, ki geografsko ne sodijo v določeno regijo, povezujejo pa jih predvsem skupni ekonomski, politični, varnostni, idr. interesi. Bučar (1993: 27) meni, da nas tovrstno ‘interesno’ pojmovanje regionalizma navaja k temu, da pojmuje kot regionalno vse kar ni univerzalno, s tem pa se približamo funkcionalnim mednarodnim organizacijam. “V klasičnem pojmovanju mednarodnih odnosov, ki izhaja iz države kot temeljnega subjekta mednarodne skupnosti, je torej regionalizem pojmovan kot povezovanje držav v ožjih skupinah (gre za prostorsko omejen pojav) – za razliko od povezovanja na univerzalnem nivoju” (*ibidem*: 36). Če je članstvo neke mednarodne organizacije odprto za vse države, potem govorimo o univerzalnih<sup>8</sup> oziroma globalnih<sup>9</sup> mednarodnih organizacijah, v nasprotnem primeru, ko

---

<sup>8</sup> Univerzalen – zadevajoč celoto, vseobsegajoč oziroma vsesplošen (Bučar, 1993: 40). Kot najbolj tipično predstavnico univerzalne (splošne) organizacije poznamo OZN, kjer ni le njeno članstvo odprto vsem državam, ampak so tudi njene funkcije univerzalne, saj segajo na mnoga področja, ki zadevajo ves svet.

<sup>9</sup> Globalen – zadevajoč ves svet (Bučar, 1993: 40).

je članstvo omejeno le na določeno kategorijo držav pa gre za regionalne mednarodne organizacije. Potreba po regionalnem sodelovanju se kaže v množici raznovrstnega regionalnega sodelovanja. Tako lahko ločimo politično, gospodarsko, vojaško in drugo sodelovanje, vendar velja, da čistih tipov sodelovanja ni. Vsako vojaško sodelovanje ima tudi številne ekonomske implikacije, kar velja tudi za politično sodelovanje itn. Tako nam sam tip sporazuma ne pove veliko o vsebini sodelovanja, poleg tega pa velja, da nazivi regionalnega sodelovanja niso vedno v skladu z zapisanimi načeli in cilji, slednji pa le redko v skladu s stvarnimi procesi in njihovimi rezultati (*ibidem*: 37).

Na varnostnem področju zavzema regionalizem varnostni prostor med nacionalno in globalno (svetovno) ravnanje, torej pokriva področje regionalne varnosti. Buzan *et al.* (1998: 15) navaja naslednje značilnosti varnostnih regij: (1) sestavljene so iz dveh ali več držav; (2) te države predstavljajo geografsko povezano skupino (zato ker politične in vojaške grožnje lažje 'potujejo' na krajših razdaljah, kot na daljših – grožnje varnosti največkrat prihajajo iz neposredne geografske bližine); (3) odnos med to skupino držav je zaznamovan z varnostno medsebojno odvisnostjo, ki je lahko pozitivna ali negativna (v smislu prijateljskih oziroma sovražnih odnosov), vendar mora biti izrazito močnejša med temi državami, kot med temi državami in zunanji državami (državami izven te skupine); (4) vzorec varnostne medsebojne odvisnosti mora biti globok in trajen (tj. mnogo več kot le enkratna interakcija), čeprav ne stalen. Z drugimi besedami so varnostne regije "tip mednarodnega političnega podsistema in so relativno avtonomna mikroverzija večjega mednarodnega političnega sistema znotraj katerega obstajajo."

Za skupino držav, ki tvorijo varnostno regijo, Buzan (1991: 190-191) uporablja pojem *regionalni (lokalni) varnostni kompleks*,<sup>10</sup> kjer so primarne varnostne zadeve držav, ki

---

<sup>10</sup> Pojma *regionalni* oziroma *lokalni varnostni kompleks* sta v hierarhičnem razmerju, oba pa se nanašata na raven varnostne analize med posameznimi državami in mednarodnim političnim sistemom kot celoto. Njuna uporaba pa je odvisna od opredelitve regije, kar lahko vidimo na primeru Evrope: (1) če Evropo opredelimo kot enotno varnostno regijo, potem tvori Evropa kot celota regionalni varnostni kompleks, medtem ko lokalne varnostne komplekse tvorijo pod-regije (sub-regije – so del širše regije in obsegajo več kot eno državo, ampak manj kot je vseh držav v regiji), kot je Jugovzhodna Evropa; (2) po drugi strani pa se lahko ne strinjamo, da Evropa kot celota predstavlja varnostno regijo in opredelimo kot regionalni varnostni kompleks Jugovzhodno Evropo, znotraj nje pa kot lokalni varnostni kompleks skupino držav, ki so nastale na ozemlju bivše Jugoslavije (tu bi lahko v svojevrsten lokalni varnostni kompleks uvrstili tudi Grčijo in Turčijo). Podobno velja za uporabo pojmov *regionalni* oziroma *lokalni konflikt*, vendar s to razliko, da se pojem lokalni konflikt uporablja tudi za označevanje znotrajdržavnih konfliktov, torej konfliktov, ki zajemajo le eno državo. Ko v nalogi uporabljam pojem regionalni konflikti, mislim na konflikte, katerih posledice ne presegajo okvirov regije, po drugi strani pa so to konflikti, ki jih rešujeta regionalni varnostni organizaciji, ki sta predmet analize.

tvorijo ta kompleks, tako povezane, da njihovih nacionalnih varnosti ni mogoče obravnavati ločeno. Varnostni kompleksi so značilen produkt anarhičnega mednarodnega sistema in predstavljajo trajen, vendar ne stalen vzorec znotraj takšnega sistema. V varnostnih kompleksih lahko zaznamo tako medsebojno tekmovanje kot tudi skupne interese na varnostnem področju. Tudi Lake in Morgan se strinjata, da je varnostna medsebojna odvisnost držav v regionalnem varnostnem kompleksu tako močna, da ravnanje in pomembni dogodki na varnostnem področju v katerikoli od teh držav vplivajo na ostale države (Vegič, 2002: 54). Podobne ugotovitve podajata tudi Keohane in Nye (Haftendorn, 1991: 9), vendar takšno strukturo varnostnih odnosov imenujeta 'kompleksna medsebojna odvisnost' (*complex interdependence*).

Kot sem že prej opozoril pa kriterij geografske bližine ni obvezen pogoj za regionalno (ne)sodelovanje, kar velja tudi za varnostne komplekse. Velikokrat so v regionalnih kompleksih prisotne tudi zunanje sile (države, ki geografsko ne sodijo v določeno regijo), kar Buzan (1991: 198) označi kot *overlay* (pokrivanje, prekrivanje). To je pojav, ko je prisotnost ene ali več zunanjih sil v regiji dovolj močna, da obvladuje ali zatere normalno delovanje varnostne dinamike med državami te regije. Vpliv velikih sil je največkrat podkrepjen z obsežnim stacioniranjem oboroženih sil na tem območju, vendar se ta proces precej razlikuje od intervencije v 'notranje zadeve' regionalnega varnostnega kompleksa s strani velikih sil. Intervencija običajno okrepi regionalno varnostno dinamiko, medtem ko jo *overlay* podredi širšim vzorcem rivalstva med velikimi silami in jo lahko celo zatere. Za nastanek *overlay*-a so potrebne izjemne okoliščine, kakršne so nastale po drugi svetovni vojni v Evropi, ko je bila evropska varnostna dinamika podrejena rivalstvu med velesilama. Šlo je namreč za neposredni politični in vojaški nadzor s strani Sovjetske zveze v Vzhodni in ZDA v Zahodni Evropi. Zunaje sile morajo za vzdrževanje *overlay*-a imeti dovolj močne interese, s katerimi opravičujejo stroške (ne gre le za finančne stroške, ampak tudi za izgubo življenj vojakov in izgubo ugleda države v mednarodni skupnosti) svoje prisotnosti, predvsem pred domačo javnostjo, kar so Američani izkusili v Vietnamu, Sovjeti pa v Afganistanu (*ibidem*: 220-221).

Notranjo dinamiko varnostnega kompleksa lahko označimo vzdolž spektra možnih odnosov opisanih s stopnjami prijateljskih in sovražnih odnosov, ki določajo varnostno medsebojno odvisnost. Na dveh ekstremih spektra sta 'kaos' in 'varnostna skupnost'

(*security community*). Na negativnem delu spektra se nahaja kaos, kjer so vsi odnosi določeni s sovražnostjo, vsak akter je sovražnik vsem ostalim. Libanon predstavlja mikrokozmičen primer za to stanje, saj je v sovražnih odnosih z obema svojima sosedama, Izraelom in Sirijo. En korak navzgor od kaosa najdemo na spektru 'regionalne formacije konfliktov' (*regional conflict formations*), kjer medsebojna odvisnost izvira iz strahu, rivalstva in skupnega zaznavanja groženj. Čeprav prevladujejo konfliktni odnosi, pa so možni tudi prijateljski odnosi. Ta vzorec odnosov najdemo v bližnjevzhodnemu varnostnemu kompleksu. Na sredini spektra so 'varnostni režimi'<sup>11</sup> (*security regimes*), v katerih države še vedno obravnavajo druga drugo kot potencialne grožnje, vendar so se sporazumele o zagotovilih, ki zmanjšujejo 'varnostno dilemo'<sup>12</sup> (*security dilemma*) med njimi. Koncert evropskih velikih sil je bil primer takšnega varnostnega režima. Na pozitivnem delu spektra, kot popolno nasprotje kaosu, se nahaja 'pluralistična varnostna skupnost' v kateri države nič več ne pričakujejo ali se pripravljajo na uporabo sile v njihovih medsebojnih odnosih. Takšen primer varnostne skupnosti so države nordijske regije, Evropska unija (EU) in Severna Amerika (Buzan, 1991: 218; Buzan *et al.*, 1998: 12).

Široko razširjena domneva, da bodo mednarodni odnosi po hladni vojni prevzeli regionalni značaj se izpolnjuje. Konec bipolarnosti je odstranil glavno grožnjo tega obdobja – uporabo (jedrske) sile na globalni ravni. Velesile niso več motivirane z ideološkim rivalstvom in vse kažejo očitne znake, da se želijo izogniti širši politični in vojaški angažiranosti, razen če niso njihovi pomembni interesi neposredno in močno prizadeti (Buzan *et al.*, 1998: 9). V času hladne vojne sta predvsem supersili vedno, skorajda brez odlašanja vojaško intervenirali, kadar sta presodili, da neka sila (država) ogroža njun položaj hegemonov v interesni sferi ali da bi se posamezen konflikt lahko razširil v globalni konflikt. Dejstvo pa je, da sodobni svet, zaradi spremembe

---

<sup>11</sup> 'Varnostni režimi' so oblika 'mednarodnih režimov,' ki jih Krasner opredeli kot "/.../ niz eksplicitnih ali implicitnih načel, norm, pravil in postopkov odločanja, ob katerih se zblizujejo pričakovanja akterjev na določenem področju mednarodnih odnosov" (Krasner, 1983: 2). Iz tega sledi, da so varnostni režimi ustaljeni procesi sodelovanja na področju nacionalne varnosti dveh ali več držav, ki jih uravnavajo implicitne ali eksplicitne norme in pravila, ki dovoljujejo eni državi prepričanje, da se bodo druge države ravnale v skladu s temi pravili (Keohane v Haftendorn, 1991: 9).

<sup>12</sup> Koncept 'varnostne dileme' je razvil John Hertz, bistvo te ideje pa je, da dejavnost vsake države pri uresničevanju svojih varnostnih potreb (ne glede na namen) nujno ogroža varnost druge države, kar sproži 'tekmovanje za varnost', ki vodi do stanja, ko prizadevanja ene države za dosego njene absolutne varnosti povzročijo pri drugih državah občutek ogroženosti, tega pa se skušajo otresti s kopičenjem moči in oboroževanjem (Grizold, 1998: 5).

mednarodne strukture moči, ni več tako enostaven in lahko razložljiv kot je bil med 1945 in 1990 (Simoniti, 1996: 37-38). Takšno stanje ima za posledico šibko vodstvo na globalni ravni in vodi k domnevi, da bodo imele regije večjo vlogo kot prej pri razreševanju svojih (regionalnih) zadev. Temu v prid govori tudi dejstvo, da vzporedno s slabljenjem pripravljenosti za globalno angažiranje s strani velesil poteka nenehno naraščanje moči regionalnih sil v skoraj vseh regijah sveta. Dolgo obdobje premoči evropskih in zahodnih sil se vztrajno manjša zaradi razpršenosti industrijske, vojaške in politične moči med vedno večjim krogom držav in narodov (Buzan *et al.*, 1998: 9). Skladno s tem Alagappa (1995)<sup>13</sup> ugotavlja, da je to obnovilo željo srednjih in manjših sil za večjo kontrolo nad svojim strateškim okoljem, ki temelji na prepričanju, da lahko kolektivna akcija ublaži njihov slabši položaj v mednarodnem sistemu. To je bil dolgoletni cilj držav v razvoju, kar odražajo tudi slogani kot so 'afriške rešitve afriških problemov' in novejši 'azijske rešitve azijskih problemov'. Teoretično regionalizacija svetovne politike sedaj omogoča takšno prizadevanje, medtem ko je v primeru obrobnih regij kot je Afrika, takšno prizadevanje še bolj potrebno ali celo nujno. Z naraščanje politične prožnosti nekaterih držav v razvoju in uspehom pri regionalnem sodelovanju, kot v primeru Evrope in Jugovzhodne Azije, je postal regionalizem bolj sprejemljiv in privlačen tudi za druge države.

Kljub manjši pripravljenosti velesil za posredovanje v posameznih konfliktih, je po koncu hladne vojne opaziti dramatičen porast intervencij v znotrajdržavne konflikte in skladno s tem tudi mirovniških operacij, ki so potrebne za upravljanje teh konfliktov. Intervencija Gospodarske skupnosti zahodnoafriških držav leta 1990 v Liberiji je pomenila začetek trenda proti regionalizaciji varnosti – regionalni akterji (termin vključuje formalne regionalne varnostne organizacije, kot tudi druge oblike regionalnega sodelovanja kot so *ad hoc* koalicije ali 'koalicije voljnih') postajajo vedno bolj angažirani v mirovniških operacijah skupaj z OZN, občasno pa delujejo tudi avtonomno. Dogodki v devetdesetih letih prejšnjega stoletja znotraj Evrope, kot so razpad Varšavskega sporazuma, transformacijski procesi v Vzhodni Evropi in vse večja vpletenost regionalnih akterjev v znotrajdržavne konflikte so ustvarili dinamiko, ki zahteva pomembne konceptualne in praktične prilagoditve na strani OZN in evropskih varnostnih organizacij (Nato, OVSE, ZEU, EU, Svet Evrope). Učinkovita koordinacija

---

<sup>13</sup> Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).

med OZN in različnimi evropskimi varnostnimi organizacijami je postala nujna med delovanjem teh organizacij na ozemlju nekdanje Jugoslavije. Regionalni pristop k reševanju konfliktov ni bil eksplicitno vnaprej načrtovan (v nekaterih primerih je bil celo nezaželen), do njega je prišlo po improvizirani poti in kot odgovor na posebne regionalne situacije (Pugh in Sidhu, 2003: 1). Korenite spremembe v politično-varnostnem okolju v zadnjem desetletju in pol ter pojav 'novih vojn' (znotrajdržavna medetnična nasprotja in spopadi) je pomenil 'decentralizacijo mednarodnega varnostnega sistema' in s tem zahtevo po regionalnem reševanju regionalnih problemov.

Zmanjševanje globalnega značaja varnosti in s tem manjša vpetost posameznih konfliktov v globalni okvir, pomeni tudi manjšo verjetnost za globalen pristop k reševanju regionalnih konfliktov (Vegič, 2002: 54). Pugh (2003: 33) tako meni, da se regionalizacija miru in varnosti kaže kot možna 'naslednica' dvopolnosti svetovne politike v obdobju hladne vojne.

### **3.2 MEDNARODNOPRAVNI POLOŽAJ REGIONALNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ**

Kot sem že omenil, uvrščamo regionalne varnostne organizacije med mednarodne vladne organizacije (v nadaljevanju mednarodne organizacije), pravo mednarodnih organizacij pa je še vedno do neke mere nerazvito.<sup>14</sup> Obstajajo namreč nejasnosti glede vprašanj kot je mednarodna pravna osebnost (*international legal personality*)<sup>15</sup> mednarodnih organizacij, vprašanja o odgovornosti mednarodnih organizacij v odnosu do držav članic, ipd. Klabbers (2002: 8-13) navaja tri temeljne pogoje, ki naj bi jih izpolnjevale mednarodne organizacije, in sicer: (1) ustanovijo jih države, (2) na osnovi

---

<sup>14</sup> Benko (2000b: 305-306) meni, da je mednarodno pravo, pravo 'nerazvite in delno integrirane' skupnosti, ker nima treh institucij, ki so bistvenega pomena za vsak razviti notranji pravni sistem, nima namreč zakonodaje, sodstva in eksekutive. Prav tako nima organov, ki bi zagotavljali spoštovanje zakona, zaradi tega so napačno stališče, da je mednarodno pravo neodvisno od politike in nasproti njej 'etično superiorno'.

<sup>15</sup> Klabbers (2002: 43-44) ločuje med mednarodno pravno osebnostjo in mednarodno pravno subjektiviteto (*international legal subjectivity*). Da bi nek subjekt imel status subjekta mednarodnega prava mora imeti 'potrditev' akademske skupnosti. Pravna subjektiviteta je torej status, ki ga 'podeli' akademska skupnost, medtem ko je pravna osebnost načeloma status, ki ga 'podeli' pravni sistem. Zmeda izvira iz okoliščine, da mednarodni pravni sistem nima vrhovne avtoritete, ki bi imela pristojnost za podelitev pravne osebnosti.

pogodbe, (3) posedujejo distinktivno pravno voljo. To niso nujni ali zadostni pravni pogoji, saj imajo države pri ustanavljanju mednarodnih organizacij relativno proste roke, zato ne preseneča dejstvo, da tudi mednarodne organizacije, ki ne izpolnjujejo vseh omenjenih pogojev, vseeno obravnavamo kot take (tu se še enkrat pokaže nedorečenost prava mednarodnih organizacij).

Mednarodne organizacije običajno štejemo med subjekte mednarodnega prava in mednarodnih odnosov, skupaj z državami, posamezniki, priznanimi osvobodilnimi gibanji in vstajniki, ki se borijo za državnost (so začasni subjekti mednarodnega prava z omejeno pravno in opravično sposobnostjo), internacionaliziranimi ozemlji, Svetim sedežem, Suverenim malteškim viteški redom, Mednarodnim odborom rdečega križa (Degan, 2000: 4-5, 219-223; Klabbers, 2002: 42; Bučar, 1993: 207).<sup>16</sup> Države so pojmovane kot originarni mednarodnopravni subjekti, zaradi središčnega položaja, ki ga zavzemajo v strukturi mednarodne skupnosti in v sistemu mednarodnega prava, medtem ko so mednarodne organizacije derivativni subjekti mednarodnega prava, tj. subjektiviteta pridobljena od pravnega prednika – države (Benko, 2000: 129, 276). Med naštetimi subjekti so le države nosilke vseh mednarodnopravnih pravic in dolžnosti. Mednarodnim organizacijam določijo obseg pravne subjektivitete njihovi ustanovitelji (države), in s tem zadržkom jih danes uvrščamo med priznane subjekte mednarodnega prava. Ker so cilji mednarodnopravnih subjektov različni, se tudi njihove pravice in dolžnosti ne pokrivajo v popolnosti. Ob tem Bučar navaja mnenje Mednarodnega sodišča: “Medtem ko imajo države celoto mednarodnih pravic in dolžnosti /.../ morajo biti pravice in dolžnosti neke osebe /.../ odvisne od njenih namenov in funkcij” (Bučar, 1993: 207-208). Podobno ugotavlja Degan (2000: 132), ki meni da imajo danes skoraj

---

<sup>16</sup> Strukturo mednarodne skupnosti tvorijo objektivni dejavniki (faktorji), subjektivni dejavniki (subjekti), procesi in odnosi ter mednarodnopravne norme, ki uravnavajo te odnose (Benko, 1987: 325). Potrebno je ločevati med subjekti mednarodnega prava in mednarodnih odnosov. Subjekti v mednarodnih odnosih so vse tiste družbene organizacije ljudi, ki ciljno delujejo na strukturo mednarodne skupnosti in tudi vplivajo na spremembe. Subjekti mednarodnega prava so tudi subjekti mednarodnih odnosov, medtem ko obratno ne velja. Subjekti mednarodnih odnosov, ki pa niso subjekti mednarodnega prava so npr. mednarodne nevladne organizacije, večnacionalne korporacije, idr. na katere se ne nanašajo določila mednarodnega prava, ne moremo pa zanikati, da te organizacije ne vplivajo na mednarodne odnose (Bučar, 1993: 205-206). Subjekt mednarodnega prava je vsakdo, ki ima v mednarodnopravnem redu pravno in opravično sposobnost. Pravna sposobnost pomeni, da je lahko subjekt tega prava nosilec pravic in dolžnosti po mednarodnem pravu (da je ‘mednarodna oseba’). Opravična sposobnost je sposobnost subjekta mednarodnega prava da lahko samostojno postavljajo svoje zahteve do drugih subjektov, sklepanja mednarodnih pogodb in drugih pravnih poslov ter splošno sodelovati pri ustvarjanju in spreminjanju norm občega in partikularnega mednarodnega prava. Ta sposobnost obsega tudi neposredno in samostojno odgovornost za storjena protipravna dejanja, tj. za kršenje obveznosti po mednarodnem pravu (Degan, 2000: 219).

vse mednarodne organizacije objektivno mednarodno subjektiviteto, torej ne samo v odnosu do njihovih držav članic, ampak tudi do tretjih držav. Po mnenju Mednarodnega sodišča iz leta 1996 so “/.../ mednarodne organizacije subjekti mednarodnega prava, ki za razliko od držav, ne razpolagajo s splošno pristojnostjo. Mednarodne organizacije se ravnaajo po ‘načelu specialnosti’, tj. države, ki so jih osnovale jim dajo določena pooblastila, ki so omejena s funkcijo skupnih interesov, katerih promoviranje so jim te države zaupale” (*ibidem*). Razlika med mednarodnimi organizacijami in drugimi oblikami mednarodnega sodelovanja (npr. mednarodne konference) se kaže v ‘distinktivni pravni volji’ mednarodnih organizacij, ki ni identična s pravno voljo držav članic.<sup>17</sup> Ker se od mednarodnih organizacij zahteva določena kontinuiteta v delovanju na nekem vnaprej določenem področju, imajo te svoje skupne organe in svojo lastno pravno naravo ter pravno voljo, ki jo uveljavljajo na področju, ki jim je bilo poverjeno (Benko, 2000b: 183-184). Pri tem pa Claude (1971: 13) dodaja, da jih kljub posebnemu statusu, ki ga imajo mednarodne organizacije v mednarodnih odnosih, ne moremo obravnavati kot avtonomne akterje, saj so njihove funkcionalne zmožnosti in uporaba ter končno tudi ‘preživetje’ odvisni od volje držav. Zaradi istih razlogov tudi ne smemo posploševati vseh značilnosti, na vse mednarodne organizacije, saj je vsaka organizacija *sui generis* in mora biti kot taka tudi obravnavana.

Problem kakšno mesto naj ima regionalizem v odnosu do univerzalizma pri zagotavljanju varnosti se je pojavil že pri nastajanju Društva narodov (DN). Pritisk ameriškega Senata in obstoj Monroejeve doktrine je vplival na to, da je bil v Pakt DN vnesen 21. člen, ki priznava pravno veljavnost regionalnim sporazumom namenjenim za ohranjanje miru (Pindić, 1978: 12-13).<sup>18</sup> Isti problem je bil prisoten pri nastajanju

---

<sup>17</sup> Ob tem naletimo na problem odgovornosti mednarodnih organizacij v primeru kršenja mednarodnega prava. Zastavlja se vprašanje ali so za dejanja, ki so v nasprotju z mednarodnim pravom odgovorne mednarodne organizacije same in kot celote (in če so, pred kom so odgovorne) ali so za ta dejanja odgovorne države članice. Večina ustanovnih aktov mednarodnih organizacij ne vsebuje klavzule glede odgovornosti z izjemo pri finančnih institucijah. Najbolj logičen sklep je, da nosijo države članice neposredno odgovornost, saj je navsezadnje mednarodna organizacija ‘stvaritev’ držav, na katero so države prostovoljno prenesle določena pooblastila in se zaradi tega ne morejo izogniti odgovornosti (Klabbers, 2002: 300-303). Zgornjim navedbam pritrjuje tudi primer tožbe, ki jo je nekdanja Zvezna Republika Jugoslavija (sedanja Srbija in Črna gora) vložila na Mednarodnem (meddržavnem) sodišču v Haagu (pravdne stranke v zadevah pred Sodiščem smejo biti le države) proti osmim članicam zveze Nato, ki so v začetku leta 1999 sodelovale v letalskih napadih na ZRJ, čeprav bi morala odgovornost nositi celotna organizacija, glede na to, da se je operacija izvajala s soglasjem vseh članic in pod okriljem Nata.

<sup>18</sup> To je edini člen v Paktu, ki je govoril o regionalizmu, pa še ta je dvoumen in nedoločen, glasi pa se: “Mednarodne obveznosti, kot so pogodbe o arbitraži in regionalni sporazumi, kot je Monroejeva doktrina, ki zagotavljajo ohranitev miru, niso v nasprotju z nobenim določilom tega pakta” (Pindić, 1978: 13).

Ustanovne listine (UL) OZN, vendar je bil tu deležen večje pozornosti. Za vključitev regionalizma znotraj univerzalnega okvira OZN so se najbolj zavzemale države Latinske Amerike in ZDA ter Winston Churchill, ki je s tem hotel zaščititi evroatlantske interese (Bennett in Oliver, 2002: 239-240). Končno formulacijo je regionalizem dobil v VIII. poglavju UL, ki dopušča regionalne dogovore ali ustanove, namenjene reševanju zadev, ki se nanašajo na ohranitev mednarodnega miru in varnosti. Doeker in Veitl menita da je bila “regionalna alternativa ob koncu druge svetovne vojne izhod iz teoretičnega in neučinkovitega univerzalizma v regionalizem, ki se je zdel izvedljiv in bližje resničnosti”. Poleg VIII. poglavja UL lahko kot izraz regionalizma štejemo tudi 51. člen (VII. poglavje UL), ki dovoljuje t. i. posebne regionalne sporazume vojaško-obrambne narave – regionalne kolektivne obrambne zveze (Bučar, 1993: 22-25).

### **3.2.1 Regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN**

Čeprav ima VIII. Poglavje (členi 52-54) UL OZN naslov Regionalni dogovori (*Regional Arrangements*), se poleg tega termina v besedilu pojavlja še termin regionalne ustanove (*Regional agencies*). Ustanove naj bi za razliko od dogovorov imele stalno institucionalno obliko. Dosedanja praksa OZN ni pokazala nobenih težav v zvezi z različnimi interpretacijami prej omenjenih pojmov. Običajno se jih splošno kvalificira kot regionalne organizacije zasnovane v skladu z VIII. poglavjem UL (Pindić, 1978: 55, 60).<sup>19</sup> S tem se strinja tudi Renninger (1995),<sup>20</sup> ki meni da je termin regionalne (varnostne) organizacije bolj sodoben in najbolj ustreza današnji stvarnosti (večina tovrstnih regionalnih dogovor in ustanov se namreč poimenuje organizacija). Nekdanji Generalni sekretar OZN Boutros Boutros-Ghali (1992: 35) je v dokumentu t. i. Dnevni

---

<sup>19</sup> Čeprav UL OZN podrobneje ne določa niti regije niti regionalnih dogovorov ali ustanov za ohranitev mednarodnega miru in varnosti, pa OZN preko bilateralnih sporazumov sodelovanja in resolucij Generalne skupščine OZN ‘priznava’ kot regionalne (varnostne) organizacije: Organizacijo ameriških držav, Afriško unijo, Arabsko ligo, EU, OVSE, Afro-azijski odbor za pravno pomoč in Karibsko skupnost (Rivlin, 1995). Poleg naštetih regionalnih organizacij pa so na sestankih na visoki ravni (*high-level meeting*) z OZN prisotni tudi predstavniki Skupnosti neodvisnih držav, Sveta Evrope, Gospodarske skupnosti zahodnoafriških držav, Nata, Organizacije islamske konference (Pugh in Sidhu, 2003: 2). Po mnenju Bučarja (1993: 23) je večina teh organizacij ozemeljsko-politične narave, ki se poleg politično-varnostnih vprašanj in mirnega reševanja sporov ukvarjajo še z vrsto problemov najširšega medsebojnega sodelovanja, saj so države spoznale, da je gospodarsko, tehnično, kulturno in drugo sodelovanje pogoj za ohranitev miru in varnosti.

<sup>20</sup> Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).

red za mir (*Agenda for Peace*) zapisal, da "UL OZN namenoma ne podaja natančne definicije regionalnih dogovorov in ustanov ter tako dopušča fleksibilnost za delovanje skupine držav v zadevah, primernih za regionalno akcijo, ki lahko prispeva tudi k ohranjanju mednarodnega miru in varnosti." Takšne asociacije ali entitete lahko med drugim vključujejo regionalne varnostne in obrambne organizacije, kot tudi organizacije za splošni regionalni razvoj in sodelovanje (*ibidem*). Kljub temu, da UL OZN ne vsebuje pravne definicije regionalnih dogovor ali ustanov, sta Hummer in Schweitzer (1995: 699) s povzetkom 52. člena UL prišla do naslednje definicije:

Regionalni dogovor ali ustanova skladna z 52. členom UL je zveza držav ali mednarodna organizacija, osnovana na podlagi kolektivne pogodbe ali ustave in skladna s cilji in načeli OZN, katere prvotna naloga je ohranjanje miru in varnosti pod nadzorom in znotraj okvira OZN. Njeni člani, katerih število mora biti manjše od števila članov OZN, morajo biti tesno povezani v teritorialnem smislu, da je mogoče učinkovito reševanje lokalnih sporov s sredstvi posebnega postopka. Regionalne ustanove so usmerjene navznoter in se po tem razlikujejo, *inter alia*, od navzven usmerjenih sistemov kolektivne samoobrambe po 51. členu UL.

Ne glede na elastičnost pojma regionalnih dogovor ali ustanov, lahko iz samega besedila VIII. poglavja UL ugotovimo, da vsebuje določene pravne pogoje za obstoj in delovanje regionalnih dogovorov ali ustanov. V nadaljevanju bom uporabljal pojem regionalne varnostne organizacije, saj se mi zdi to poimenovanje glede na vsebino UL, ki omejuje regionalno organiziranje na ohranjanje mednarodnega miru in varnosti (členi 52-54 – mirno reševanje sporov in izvajanje prisilnih akcij s pooblastilom Varnostnega sveta) ter na individualno in kolektivno samoobrambo (člen 51) najbolj ustrezno, vendar bom, ko bo to potrebno za razumevanje opozoril na razliko med regionalnimi varnostnimi organizacijami v skladu z VIII. poglavjem UL in tistimi, ki so nastale na podlagi 51. člena UL. Osnovni pravni pogoji oziroma konstitutivni elementi, ki jih določa UL in so nujni za 'priznanje' in delovanje regionalnih varnostnih organizacij v skladu z VIII. poglavjem (prirejeno in dopolnjeno po Pindić, 1978: 51-74; Hummer in Schweitzer, 1995: 691-699; Bennett in Oliver, 2002: 240-241):

**Skladnost s cilji in načeli OZN** (52. člen, 1. točka UL): UL ne izključuje obstoja regionalnih varnostnih organizacij, katerih cilj je ohranitev mednarodnega miru in varnosti v zadevah, primernih za regionalno akcijo, pod pogojem, da so tovrstne organizacije in njihova dejavnost skladni s cilji in načeli OZN. Cilji in načela OZN so

opredeljeni v 1. in 2. členu I. poglavja UL. Poseben pomen za regionalne varnostne organizacije imajo načela o suvereni enakosti držav, načelo vzdrževanja grožnje s silo ali uporabe sile v mednarodnih odnosih in načelo nevmešavanja v notranje zadeve drugih držav. Pogoj, skladnost s cilji in načeli OZN, mora biti razviden tako iz ustanovnega akta (ustava ali statut) regionalnih varnostnih organizacij kot tudi iz njihovega delovanja.<sup>21</sup> Potrebno je poudariti, da ima OZN primarno pristojnost presojanja o tem, ali je delovanje neke regionalne varnostne organizacije skladno s cilji in načeli OZN. Pri njihovem delovanju je pomemben tudi 103. člen UL, ki ob morebitnem navzkrižju med obveznostmi po UL in obveznostmi, ki izhajajo iz članstva v regionalni varnostni organizaciji, daje prednost obveznostim po UL in s tem še enkrat opozarja na primat OZN pri ohranjanju mednarodnega miru in varnosti (poleg člena 53 in 54).

**Primernost za regionalno akcijo** (52. člen, 1. točka UL): Ker merilo regionalnosti v UL ni natančno opredeljeno, se iz konteksta UL, ki podeljuje Varnostnemu svetu (VS) prvenstveno odgovornost za ohranitev mednarodnega miru in varnosti, da razbrati dva vidika tega pogoja (vendar je to stvar interpretacije, saj UL nikjer ne predpisuje kateri organ je pristojen, zato da presodi katera regionalna varnostna organizacija izpolnjuje ta pogoj), in sicer: (1) pristojnost VS, da oceni ali je posamezna regionalna varnostna organizacija primerna, za izvedbo akcije regionalnega značaja in (2) pristojnost VS, da presodi ali posamezna situacija zahteva regionalno akcijo in opredeli njeno vsebino. Vendar pa to ne velja za mirno reševanje lokalnih sporov (52. člen, 2. in 3. točka), kjer ni potrebna predhodna avtorizacija VS in to predstavlja svojevrstno obliko 'vzporedne pristojnosti' med regionalnimi varnostnimi organizacijami in VS. Iz besedila VIII. poglavja je mogoče interpretirati še en vidik, in sicer: (3) 'primernost' se nanaša tako na regionalno oziroma lokalno omejenost konflikta, kot tudi na primernost sredstev za reševanje tega konflikta, v tem primeru so to sredstva mirnega reševanja sporov (52. člen, 2. točka).

**Mirno reševanje lokalnih sporov** (52. člen, 2. in 3. točka UL): Področje jurisdikcije regionalnih varnostnih organizacij je omejeno na mirno reševanje sporov. Tukaj se

---

<sup>21</sup> UL je pravzaprav splošni pravni statut za vse mednarodne organizacije nasploh. Statuti regionalnih organizacij (mednarodnih ali nadnacionalnih) zato predstavljajo samo izvedenke tega temeljnega statuta (Benčina in Simoniti, 1994: 19).

pojavi že prej omenjena 'vzporedna pristojnost' med regionalnimi varnostnimi organizacijami in VS. Mirno reševanje sporov ni samo pravica regionalnih varnostnih organizacij, ampak tudi dolžnost.<sup>22</sup>

**Izvajanje prisilnih akcij** (53. člen, 1. točka UL): 53. člen podeljuje pravico in dolžnost regionalnim varnostnim organizacijam za izvajanje prisilnih akcij, vendar ne brez predhodnega pooblastila VS. V tem primeru gre za delegiranje pristojnosti VS na regionalne varnostne organizacije za izvajanje kolektivnih (prisilnih) ukrepov v določeni regiji. To pomeni dopolnilo univerzalnemu sistemu kolektivne varnosti, ki je pod določenimi pogoji sprejel izvajanje akcij v okviru regionalne varnosti. Obstaja pa tudi izjema od omenjenega pravila. Gre za posebno, časovno in vsebinsko omejeno pravno situacijo, ko za začetek prisilne akcije ni potrebna predhodna odobritev VS. To situacijo opredeljuje klavzula o 'sovražnih državah' iz druge svetovne vojne (53. člen, 2. točka UL),<sup>23</sup> in dovoljuje izvajanje ukrepov naperjenih zoper obnovitev agresivne politike katerekoli sovražne države, dokler na prošnjo prizadetih vlad OZN ne prevzame odgovornost za preprečitev nadaljnje agresije take države. Tukaj gre za t. i. posebne dogovore proti sovražni državi, s katerimi so mišljena obrambna vojaška zavezništva regionalnega značaja, ki pa ne spadajo v ožjo kategorijo regionalnih varnostnih organizacij v skladu z VIII. poglavjem UL. V praksi se je poleg drugih težav v zvezi s tem pogojem pokazala tudi težava zaradi nedefiniranosti pojma 'prisilna akcija' (*enforcement action*), vendar lahko iz členov 41 in 42 VII. poglavja ugotovimo, da pojem zajema tako vojaške kot tudi nevojaške ukrepe. Praksa je pokazala sistematično oženje tega pojma zgolj na vojaške ukrepe s strani regionalnih varnostnih organizacij, saj bi si tako zagotovile proste roke pri uporabi nevojaških ukrepov, ker naj bi po tej interpretaciji le vojaška akcija potrebovala predhodno avtorizacijo VS (primer ekonomskih sankcij s strani Organizacije ameriških držav proti Dominikanski republiki leta 1960).<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Po 33. členu UL vključujejo sredstva mirnega reševanja sporov pogajanja, anketo, posredovanje, spravo, razsodništvo, sodno rešitev, obračanje na regionalne ustanove ali dogovore in druga mirna sredstva po lastni izbiri strank v sporu.

<sup>23</sup> Definicija 'sovražnih držav' je zastarela (sedaj so članice OZN) in nima realnih implikacij za uporabo klavzule, da smejo regionalne varnostne organizacije izvesti prisilno akcijo brez predhodne odobritve VS.

<sup>24</sup> Z izvajanjem prisilnih akcij s strani regionalnih varnostnih organizacij je povezanih še nekaj členov v UL. V povezavi s 25. členom, ki obvezuje članice, da sprejmejo in izvršijo odločbe VS, 48. člen določa, da članice izvršijo take odločbe neposredno ali preko ustreznih mednarodnih ustanov, katerih članice so. Takšen je tudi 47. člen UL, natančneje 4. točka, ki se glasi: "Odbor vojaškega štaba sme z dovoljenjem Varnostnega sveta in po posvetu z ustreznimi regionalnimi ustanovami ustanoviti regionalne pododbore."

**Obveščanje Varnostnega sveta** (54. člen UL): Regionalne varnostne organizacije imajo po 54. členu pravno dolžnost, da ves čas popolnoma obveščajo VS o svojih dejavnostih, ki se nanašajo na ohranitev mednarodnega miru in varnosti. Praksa je pokazala, da je bilo obveščanje VS, površno in omejeno na *post festum* poročanje.

### **3.2.1.1 Mednarodnopravni položaj OVSE**

T. i. priznanje regionalnih varnostnih organizacij, ni omenjeno v UL, pa tudi pozneje se ni vzpostavil noben formalni postopek za priznanje tovrstnih organizacij. To 'priznanje' je posredno in se kaže v dejavnosti in praksi OZN preko bilateralnih sporazumov o različnih oblikah sodelovanja med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami ter v resolucijah Generalne skupščine OZN.

Na tak način je status regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN pridobila tudi KVSE oziroma OVSE. To se je zgodilo leta 1993 s sprejemom dokumenta z naslovom Okvir za sodelovanje in usklajevanje (*Framework for Cooperation and Co-ordination*), po katerem se KVSE lahko oblikuje kot regionalna (evropska) varnostna ustanova v skladu z VIII. poglavjem UL OZN (Grizold, 1994: 727). Ob tem pa je treba poudariti, da KVSE/OVSE ni klasična mednarodna organizacija, ker ni bila ustanovljena z mednarodnopravno pogodbo. Tudi preimenovanje iz KVSE v OVSE (1. 1. 1995) ni spremenilo značaja nalog, statusa in pristojnosti te institucije. Temeljni dokument OVSE predstavlja Helsinška sklepna listina, ki je dokument izjemnega političnega pomena. Njene odločitve zato niso pravno, temveč politično zavezujoče. Sklepno listino so podpisali najvišji državni predstavniki, kar ji daje moralno-politično težo, iz katere izhaja tudi stopnja zavezujočnosti, ki ne zaostaja mnogo za pravno (Šabič, 2005: 24, 164-165). Po mnenju Degana (2000: 467) imajo načela, ki jih vsebuje Sklepna listina pravno obvezujoč značaj, kljub temu da Sklepna listina ni formalnopravna pogodba, saj je bila sprejeta in podpisana kot politični dokument. Bučar (1993: 24) pa OVSE označi kot "nekakšen 'gentlemanski sporazum', s katerim so se države prostovoljno moralno in politično odločile potrditi spoštovanje določenih mednarodnopravnih norm". Na odsotnost mednarodnopravnega statusa in edinstven položaj kaže tudi to, da se države, vključene v OVSE formalnopravno naslavlja kot 'sodelujoče države' in ne kot 'države članice'. Čeprav OVSE nima

mednarodnopravne osebnosti, to ni bila ovira, da jo VS prepozna kot organizacijo znotraj VIII. poglavja UL (Graeger in Novosseloff, 2003: 76). S cilji, ki si jih zastavlja in institucionalno strukturo OVSE večinoma izpolnjuje osnovne pravne pogoje za delovanje v skladu z VIII. poglavjem UL: (1) *skladnost s cilji in načeli OZN*<sup>25</sup> je potrjena v Sklepni listini v t. i. helsinškem dekalogu;<sup>26</sup> (2) *primernost za regionalno akcijo* se kaže v tem, da ji na podlagi njene sposobnosti delovati kot regionalna varnostna organizacija v skladu z VIII. poglavjem VS priznava tovrsten status; (3) *zavezanost k mirnemu reševanju sporov* je navedena v helsinškem dekalogu in glede na to, da OVSE ne razpolaga s sredstvi prisile je tako izključena možnost za (4) *izvajanje prisilnih akcij*;<sup>27</sup> (5) *obveščanje Varnostnega sveta* je zagotovljeno s stalno misijo predsedujočega OVSE pri OZN in njegovi stalni stiki z generalnim sekretarjem OZN ter Varnostnim svetom. Smith (Šabič, 2005: 165) ugotavlja, da je kljub konsenzualnemu načinu odločanja pri OVSE mogoče govoriti celo o obstoju določene 'distinktivne volje'. KVSE oziroma OVSE je v preteklosti že sprejemal odločitve mimo volje sodelujoče države (npr. v okviru t. i. dunajskega mehanizma). Poleg tega pa tudi posamezni organi oziroma institucije (npr. Visoki komisar za narodnostne manjšine) OVSE uživajo določeno avtonomijo pri izvajanju svojih nalog.

### 3.2.2 Regionalne varnostne organizacije v skladu z 51. členom UL OZN

51. člen UL OZN je bil pravzaprav pravno-politični kompromis med zagovorniki regionalnega pristopa pri zagotavljanju varnosti na eni in zagovorniki univerzalnega pristopa na drugi strani. S t.i. pravico do individualne in kolektivne samoobrambe, ki jo predvideva 51. člen UL, je bila dana možnost legalne uporabe sile tudi izven okvira univerzalnega sistema kolektivne varnosti in brez predhodne avtorizacije VS OZN

---

<sup>25</sup> KVSE/OVSE je v svojih dokumentih (Helsinška sklepna listina, Izzivi sprememb, Listina za evropsko varnost) večkrat poudarila primat VS OZN pri avtorizaciji uporabe sile in ohranjanju mednarodnega miru in varnosti. V Helsinškem dokumentu (1992) z naslovom Izzivi sprememb (*The Challenges of Change*) je zapisano, da ostajajo pravice in dolžnosti VS, skladno z UL, v celoti nedotaknjene.

<sup>26</sup> Helsinška sklepna listina potrjuje 10 načel miroljubnega sožitja v t. i. helsinškem dekalogu, s katerimi so bili vzpostavljeni temeljni standardi o odnosih med državami ter standardi ravnanja držav do svojih državljanov. Ta načela so: (1) suverena enakost držav; (2) izogibanje grožnji s silo ali uporabi sile; (3) nedotakljivost meja; (4) ozemeljska celovitost držav; (5) mirno reševanje sporov; (6) načelo ne-intervencije in ne-vmešavanja v notranje zadeve držav; (7) spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin; (8) enakopravnost in samoodločba narodov; (9) sodelovanje med državami; (10) izpolnjevanje obveznosti po mednarodnem pravu (priručnik Predsedovanje OVSE Slovenija 2005: 5).

<sup>27</sup> Na to kaže tudi 22. odstavek III. poglavja dokumenta Izzivi sprememb, kjer je zapisano, da operacije ohranjanja miru s strani OVSE ne bodo vključevale prisilnih akcij.

(Pindić. 1978: 30-32). Čeprav ta člen izrecno ne omenja regionalnih dogovorov, njegova določila o kolektivni samoobrambi dajejo pravno možnost za ustanavljanje in uporabo regionalnih varnostnih organizacij v ta namen (Bennett in Oliver, 2002: 241-242).<sup>28</sup> To je pomenilo oblikovanje vojaških obrambno-varnostnih zavezništev in relativno veliko avtonomijo držav članic takšnih regionalnih in kvaziregionalnih vojaško-političnih zavezništev, saj so se s tem izognile možnosti veta v VS.<sup>29</sup> Oblikovanje regionalnih varnostnih organizacij v skladu z 51. členom UL v času miru, kaže na kvalitativno spremembo v odnosu do pravnega reda UL, ker pomeni institucionalizacija 'pravice do kolektivne samoobrambe' preko formalnopravnih pogodb pravno obvezo za države članice (Pindić. 1978: 33-34, 206). Ob tem pa je potrebno opozoriti na omejitve, ki se nanašajo na uporabo t. i. 'naravne pravice'<sup>30</sup> do individualne in kolektivne samoobrambe.<sup>31</sup> 51. člen UL določa, da je uporaba te pravice možna le v primeru oboroženega napada na člana OZN in dokler VS ne ukrene, kar je potrebno za ohranitev mednarodnega miru in varnosti (časovno omejena pravica). Tudi v tem primeru se pokažejo že večkrat omenjene nejasnosti in nedorečenosti UL, ki so posledica pravno-političnih kompromisov. Gre namreč za nedefiniranost pojma 'oboroženi napad' in s tem povezane interpretacije, ki želijo razširiti ta pojem tudi na primere same ogroženosti ali grožnje z oboroženim napadom (s tem je povezana doktrina preventivne vojne), vendar je tu potrebna restriktivna razlaga pojma, saj bi v nasprotnem primeru to lahko pripeljalo do anarhije pri uporabi sile in katastrofalnih posledic.<sup>32</sup> 51. člen UL nalaga državam, ki izvajajo samoobrambo, da o uporabljenih ukrepih takoj obvestijo VS, poleg tega pa deklarativno še enkrat poudarja primat VS pri ohranitvi ali vzpostavitvi mednarodnega miru in varnosti. Nekatere regionalne

---

<sup>28</sup> 51. člen je bil v UL vnesen na zahtevo zagovornikov regionalne avtonomije na področju varnosti. Razlog zakaj se v besedilu 51. člena ne pojavlja termin regionalni dogovori je praktične narave, saj bi takšna formulacija omejila pravico do samoobrambe samo na članice regionalnih dogovorov (Pindić, 1978: 40).

<sup>29</sup> Primeri takšnih zavezništev so (Vegič, 2002: 60): Medameriški sporazum o medsebojni pomoči - Rio Treaty (1947), ZEU (1948), Nato (1949), Pacifiški varnostni sporazum (ANZUS, 1951), Organizacija jugovzhodnega azijskega sporazuma (SEATO, 1954-1976), Varšavski sporazum (1955-1991).

<sup>30</sup> Po mnenju Randelzhoferja (1995: 666) pridevnik 'naravna' pomeni, da imajo pravico do individualne in kolektivne samoobrambe tudi države, ki niso članice OZN.

<sup>31</sup> Pindić (1978: 205) opozarja na protislovnost pojma kolektivna samoobramba, saj je to možno le v primeru ko je napadenih več držav istočasno, drugače pa gre za kolektivno obrambo, ker nenapadene države pomagajo napadeni. Po njegovem mnenju gre tu le za pravno osnovo vojaškim zavezništvom.

<sup>32</sup> Določila 51. člena so služila kot opravičilo za posredovanje v interesnih sferah, v primerih zaščite lastnih državljanov v tujini (Francija in Belgija v Afriki), maščevanja za teroristične napade (Izrael), reševanja talcev, kot opravičilo za preventivni napad, ipd.

varnostne organizacije v skladu z 51. členom UL imajo v svojih ustanovnih aktih tudi elemente, ki so značilni za organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL, kot so klavzule o mirnem reševanju sporov, skladnosti s cilji in načeli OZN, spoštovanju vloge VS, ekonomskem sodelovanju ipd. (*ibidem*: 212-217, 227). Podobno velja tudi za nekatere regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL (Organizacija ameriških držav, Afriška unija, Arabska liga), ki v svojih ustanovnih aktih predvidevajo kolektivno samoobrambo v skladu z 51. členom UL OZN (Hummer in Schweitzer, 1995: 695).

### **3.2.2.1 Mednarodnopravni položaj Nata**

Mednarodnopravno je Nato regionalna varnostna organizacija v skladu z 51. členom UL OZN, ali drugače povedano, regionalna kolektivna obrambna zveza. Ustanovni akt Nata predstavlja Severnoatlantska pogodba (*North Atlantic Treaty*), kjer je v preambuli zapisano, da je namen pogodbenic oblikovati sistem kolektivne obrambe in ohranitev miru ter varnosti v skladu s cilji in načeli UL OZN. 1. člen pogodbe nalaga pogodbenicam obvezo mirnega reševanja sporov s sredstvi, ki jih določa UL. Najpomembnejši je 5. člen pogodbe, ki določa, da bo oborožen napad na eno ali več držav pogodbenic v Evropi ali Severni Ameriki obravnavan kot napad na vse pogodbenice, in da bodo v tem primeru individualno ali v sodelovanju z drugimi pogodbenicami skladno z 51. členom UL OZN pomagale napadeni pogodbenici ali pogodbenicam, z ukrepi, ki se jim zdijo potrebni, vključno z uporabo oborožene sile, za ponovno vzpostavitev in ohranjanje varnosti na severnoatlantskem območju o vseh sprejetih ukrepih pa bodo obvestile VS OZN. Bennett in Oliver (2002: 259) ugotavljata, da je suverenost držav pogodbenic varovana z določilom, da lahko vsaka sama presodi katere ukrepe bo izvedla. 'Strinjanje' s 103. členom UL OZN, ki ob morebitnem navzkrižju med obveznostmi po UL in obveznostmi, ki izhajajo iz te pogodbe, daje prednost obveznostim po UL in s prvenstveno odgovornostjo Varnostnega sveta pri ohranjanju mednarodnega miru in varnosti pa je vidno v 7. členu Severnoatlantske pogodbe (poudarjeno tudi v Strateškem konceptu zavezništva 1999). Pogodba predvideva tudi sodelovanje na političnem, gospodarskem in kulturnem področju.

Vse globlja vpletenost Nata v operacije za vzdrževanje mednarodnega miru in varnosti (od leta 1992 naprej), nas postavlja pred vprašanje o kategorizaciji Nata, kot regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN (53. člen UL predvideva možnost, da VS uporabi tovrstne organizacije za izvedbo prisilne akcije pod svojim vodstvom). Negativna stališča z omenjenim vprašanjem so se opirala zlasti na argumentacijo, da Nato ne izpolnjuje pogoja o regionalnosti oziroma, da so obveznosti vojaškega zavezništva v nasprotju s prepovedjo uporabe sile. Glede na to, da merilo o regionalnosti ni opredeljeno, saj 52. člen UL izrecno ne predpisuje bližine držav kot pogoj in je tudi ne gre izpeljevati iz pojma 'regionalne akcije', nam kot uporabno merilo za kategorizacijo ostane le vsebina delovanja omenjenih organizacij. Opazna je tudi težnja po širjenju pojma regionalnih varnostnih organizacij iz VIII. poglavja UL, katero zagovarja tudi nekdanji Generalni sekretar OZN Boutros-Ghali, ki poudarja, da UL namenoma ne podaja natančne definicije ter tako dopušča fleksibilnost za delovanje med drugim tudi regionalnih varnostnih in obrambnih organizacij (Pogačnik, 1996: 91-93). Če primerjamo Nato z osnovnimi pravnimi pogoji za delovanje v skladu z VIII. poglavjem UL, ki sem jih prej navedel, lahko ugotovimo, da večinoma izpolnjuje vse z delno izjemo pri pogoju *primernost za regionalno akcijo*, kjer gre za diskrecijsko pravico VS, da oceni ali je posamezna regionalna varnostna organizacija primerna, za izvedbo akcije regionalnega značaja in pri pogoju *izvajanje prisilnih akcij* glede na to, da Nato v Severnoatlantski pogodbi ne predvideva te možnosti, je pa izrazil pripravljenost za izvedbo tovrstnih akcij in jih tudi že izvajal v Bosni in Hercegovini (BIH). Generalna skupščina razlikuje med organizacijami v skladu z VIII. poglavjem UL in tistimi na temelju 51. člena. S tem se strinja tudi Pindić (1978: 232), ki meni da bi bilo to mešanje dveh povsem različnih tipov regionalnih varnostnih organizacij (na podlagi njihove narave, vloge, ciljev in delovanja), ki jih sprejema pravni red OZN, kar dokazuje tudi formalna razlika, saj je 51. člen del VII. in ne VIII. poglavja UL. V Severnoatlantski pogodbi so se namenoma izognili sklicevanju na VIII. poglavje UL, saj so s tem izognili vetu v VS OZN in si tako zagotovili avtonomnost pri izvajanju kolektivne samoobrambe v skladu z 51. členom UL, kjer ni potrebna predhodna avtorizacija VS. Do spremembe je prišlo ob krizi na ozemlju nekdanje Jugoslavije, kjer je iz resolucij VS OZN razvidno, da VS pripisuje Natu kakovost regionalnih varnostnih organizacij, ki so lahko nosilke izvajanja prisilnih akcij pod njegovim vodstvom v skladu z določilom 53. člena UL. Kljub temu pa je opazen odpor pri omembi Nata v resolucijah VS, kjer je največkrat uporabljena formulacija 'države članice delujoče

preko regionalnih dogovor ali ustanov'. Edina izjema je aneks Resolucije VS 1244 za Kosovo, ki izrecno omenja Nato (Pugh in Sidhu, 2003: 2; Pogačnik, 1996: 93). Čeprav obstaja omenjeno razlikovanje med organizacijami, Vegič (2002: 61) ugotavlja, da izvajanje novih funkcij Nata ni pravno vprašljivo, kadar so te v okvirih mandata VS OZN, saj VS v praksi uporablja organizacije, ki so najbolj primerne za izpolnitev določenih nalog ne glede na njihov status.

### **3.3 SODELOVANJE MED OZN IN REGIONALNIMI VARNOSTNIMI ORGANIZACIJAMI**

Regionalne varnostne organizacije so v UL OZN predvidene, da delujejo v sistemu OZN kot posebni instrumenti preko katerih lahko OZN rešuje probleme ohranjanja mednarodnega miru in varnosti na regionalni ravni. Po UL jih lahko uporablja za mirno reševanje lokalnih sporov in izvajanje prisilnih akcij s ciljem ohranitve mednarodnega miru in varnosti v določeni regiji. V času hladne vojne je bil VS OZN zaradi uporabe veta ene izmed velesil pogosto paraliziran pri svojem delovanju (tako sta preprečili udeležbo VS pri reševanju posameznih regionalnih konfliktov v katere sta bili sami vpleteni), zato so imele regionalne varnostne organizacije drugačno vlogo kot jo predvideva UL OZN. To obdobje je potenciralo vlogo regionalnih varnostnih organizacij kot odgovor na razdelitev sveta na interesne sfere in neučinkovitost OZN. Oblikoval se je sistem odnosov v katerem so vodilno vlogo imele regionalne varnostne organizacije in celo delovale ena proti drugi (Varšavski sporazum, Nato) (Stoessinger, 1993: 335). Predvsem so služile velesilama kot instrument in krinka za interveniranje v svojih interesnih sferah. Velesili sta odkrite ali prikrite vojaške intervencije izvajali pod pretvezo teorij o 'kontinentalni varnosti' in 'boju proti komunistični agresiji' (teorija ZDA v interameriškem sistemu Organizacije ameriških držav) in 'omejeni ali kolektivni suverenosti' (teorija SZ znotraj Varšavskega sporazuma) (Pindić, 1978: 223; Claude, 1971: 116; Pease, 2003: 129). Konec hladne vojne je pomenil okrepljeno vlogo OZN pri zagotavljanju mednarodnega miru in varnosti. Vendar je ob naraščanju števila predvsem znotrajdržavnih medetničnih konfliktov ali t. i. 'novih vojn' postalo očitno, da je OZN preobremenjena, nezadostno financirana in nesposobna sama prevzemati vse bolj kompleksne in raznolike mirovne in varnostne operacije, ki so prisotne v okolju po

hladni vojni (Fawcett, 2003: 16). To je 'prisililo' OZN v tesnejše sodelovanje z regionalnimi varnostnimi organizacijami.

Možnosti sodelovanja med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami ter spremenjeno vlogo regionalizma v univerzalnem sistemu kolektivne varnosti je nakazal že nekdanji Generalni sekretar OZN Boutros-Ghali v poročilu za VS z naslovom Dnevni red za mir. V 64. odstavku tega poročila govori o možnostih uporabe regionalnih varnostnih organizacij pri varnostnih instrumentih kot je preventivna diplomacija, vzpostavljanje in ohranjanje miru ter pokonfliktna krepitev miru. Poudarja tudi, da "ima in bo tudi v prihodnje imel VS primarno odgovornost za ohranjanje mednarodnega miru in varnosti", ob tem pa dodaja, da so "regionalne akcije predmet decentralizacije, prenosa pooblastil in sodelovanja z OZN, kar ne samo olajša delo VS, ampak tudi prispeva k poglobitvi sodelovanja, soglasja in demokratizaciji v mednarodnih odnosih". Pri tem opozarja, da namen njegovega poročila ni postaviti kakršnokoli formalni model odnosov med regionalnimi varnostnimi organizacijami in OZN ali zahtevati kakršnokoli specifično 'delitev dela' (Boutros-Ghali, 1992: 36-37). Po objavi poročila je tudi Generalna skupščina OZN predlagala sodelovanje med OZN in temi organizacijami na področjih: (1) preventivne diplomacije (poudarek zlasti na zgodnjem obveščanju); (2) ohranjanja miru; (3) pomoči na humanitarnem področju; (4) dolgoročne krepitev miru, ki zajema tudi zaščito človekovih pravic (Grizold, 2000: 209-210). Jasnejše oblike sodelovanja je Boutros-Ghali predstavil v Dodatku k Dnevnom redu za mir (*Supplement to an Agenda for Peace*). V njem ponovno opredeli že omenjene varnostne instrumente, dodaja pa še tri, in sicer razorožitev, sankcije in prisilne akcije. Poudarja tudi, da OZN nima monopola nad omenjenimi varnostnimi instrumenti in jih lahko uporabljajo tudi regionalne varnostne organizacije. V IV. poglavju predstavi pet temeljnih oblik sodelovanja med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami: (1) posvetovanje (formalno ali neformalno, namen pa je izmenjava mnenj o konfliktih, ki jih oboji poskušajo rešiti); (2) diplomatska podpora (regionalne varnostne organizacije lahko sodelujejo v operacijah OZN za vzpostavljanje miru in jih podpirajo z diplomatskimi pobudami in/ali s tehnično podporo – OVSE v Abhaziji; na enak način lahko OZN podpre te organizacije pri njihovih prizadevanjih – OVSE v Gorskem Karabahu); (3) operativna podpora (najboljši primer je zračna podpora Nata misiji UNPROFOR v BIH; na drugi strani pa lahko OZN nudi tehnično pomoč tem organizacijam pri njihovih samostojnih operacijah ohranjanja miru); (4)

skupna razmestitev sil (*co-deployment*) (to bi lahko pomenilo novo delitev dela med OZN in temi organizacijami, pri tem bi regionalne varnostne organizacije nosile večji del bremena operacije, OZN pa bi z maloštevilno misijo podpirala in nadzorovala ali poteka operacija v skladu z določili VS); (5) skupne operacije (v tem primeru gre za skupno osebje, vodenje in financiranje). Ugotavlja tudi, da zaradi razlik med regionalnimi varnostnimi organizacijami pri organizaciji, sredstvih s katerimi razpolagajo, načinu odločanja ne bi bilo smiselno vzpostaviti univerzalnega modela za njihovo sodelovanje z OZN (Boutros-Ghali, 1995: 19-21). Tudi Brahimi v svojem poročilu (Brahimi Report, 2000: 10) spodbuja sodelovanje OZN z regionalnimi varnostnimi organizacijami pri preprečevanju in reševanju konfliktov, vzpostavljanju, ohranjanju ter krepitvi miru in varnosti, nadzoru nad spoštovanjem človekovih pravic, izvedbi volitev, zagotavljanju humanitarne pomoči, omenja pa tudi možnost oblikovanja samostojnih regionalnih operacij za ohranjanje miru na osnovi resolucij VS.

Današnji odnos univerzalizem – regionalizem spominja na nekakšen federalizem bolj funkcionalnega kot institucionalnega značaja. Naraščajoča kompleksnost in raznolikost sodelovanja med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami kaže na potrebo po institucionalizaciji tega partnerstva, četudi ne v vseh primerih, pa vsaj kot koncept za delitev dela in odgovornosti, kar je implicitno tudi v logiki UL OZN (Pugh in Sidhu: 2, 12). K temu nas vodi tudi mešan uspeh posredovanj v nekdanji Jugoslaviji, Somaliji, Ruandi in drugje, kar zahteva razvoj boljšega konceptualnega okvira za vodenje varnostne politike v prihodnosti (Fawcett, 2003: 18). Renninger (1995) meni, da bi morale biti tovrstno sodelovanje fleksibilno in na temelju *ad hoc* sporazumov (v njih je potrebno jasno določiti cilje, načine, omejitve in delitev nalog, da ne bi prišlo do podvajanja), obseg in narava sodelovanja pa odvisna od posamezne situacije, sredstev in izkušenj vpletene regionalne varnostne organizacije ter od pristopa VS k tej situaciji. S tem se strinjata tudi Graeger in Novosseloff (2003: 77), ki menita, da bo sodelovanje v prihodnosti zgolj 'rahlo' institucionalizirano in pragmatično.

OZN poudarja, da morajo imeti regionalne varnostne organizacije pri svojem delovanju jasen mandat VS, predvsem ko gre za uporabo sile. Praksa je pokazala, da temu ni vedno tako in ne potrjuje odnosa med OZN in temi organizacijami le v smeri partnerstva, subsidiarnosti in 'podizvajalstva' (*subcontracting*), ampak tudi občasne tekmovalnosti (Fawcett, 2003: 21). To je vidno predvsem pri Natu, ki se izogiba

kakršnokoli obliki hierarhije ali podreditve OZN in poudarja svojo avtonomijo. Lahko deluje pod mandatom OZN (model 'podizvajalstva' (*subcontracting*) ali 'znotraj VIII. poglavja UL' (*within Chapter VIII*) – primer BIH), po drugi strani pa si pridržuje pravico delovanja brez eksplicitne avtorizacije VS (model 'preko podizvajalstva' (*beyond subcontracting*) ali 'preko VIII. poglavja UL' (*beyond Chapter VIII*) – primer Kosova). Ta odnos bi lahko opisali z reko: "z OZN če je mogoče, brez OZN če je potrebno" (Leurdijk, 2003: 66-68, 72). Pri delovanju regionalnih varnostnih organizacij je opazen tudi premik od mirnega reševanja sporov (VI. poglavje UL OZN) k izvajanju prisilnih akcij (VII. poglavje UL OZN). Kjer je bila potrebna uporaba sile je OZN za izvedbo takih operacij uporabila regionalne varnostne organizacije (Nato v BIH) oziroma koalicije 'voljnih in sposobnih' (Pugh, 2003: 34-35). Drugače je v primeru OVSE, ki svoj odnos z OZN utemeljuje na podlagi VIII. poglavja UL OZN. Z OZN ima OVSE podpisan tudi že omenjen dokument z naslovom Okvir za sodelovanje in usklajevanje. Vendar je potrebno opozoriti, da se narava OVSE precej razlikuje od Nata. OVSE je zavezana zgolj k mirnemu reševanju sporov in ne razpolaga s sredstvi prisile, poleg tega pa bi bilo zaradi raznolikosti držav, ki v njej sodelujejo (štiri stalne članice VS) težko pričakovati odločitve, ki so v nasprotju z odločitvami VS.

Ob uporabi regionalnih varnostnih organizacij za izvajanje prisilnih akcij s strani VS se pojavlja vprašanje ali lahko VS uporabi tudi take organizacije, ki v svojih ustanovnih aktih ne predvidevajo možnosti takšnih akcij (Nato, OVSE). To iz 53. člena UL OZN, ki VS podeljuje moč za uporabo regionalnih varnostnih organizacij pri izvedbi prisilnih akcij, ni razvidno. Hummer in Schweitzer (1995: 698-699) v tem primeru ponujata dve interpretaciji: (1) če VS uporabi regionalno varnostno organizacijo za izvedbo prisilnih ukrepov in ta deluje kot decentraliziran sistem za zagotavljanje miru na regionalni ravni, se to zgodi z 'delegiranjem pooblastil' in na ta način pravica VS ni omejena z dejstvom, da ustanovni akt ne predvideva izvajanja prisilnih ukrepov; (2) če sprejmemo stališče, da UL OZN dopušča regionalnim varnostnim organizacijam diskrecijsko pravico za izvedbo prisilne akcije pod vodstvom VS, potem imajo te pravico, da zavrnejo možnost izvajanja prisilnih ukrepov, ker to ni skladno z njihovimi ustanovnimi akti. S slednjo interpretacijo se strinja tudi Leurdijk (2003: 69), ki meni, da VS ne sme regionalni varnostni organizaciji vsiliti obveze, da ta izvede vojaško prisilno akcijo. To je odločitev, ki jo mora sprejeti regionalna varnostna organizacija sama, skladno s svojim ustanovnim aktom in politično motivacijo.

## 4 VLOGA NATA IN OVSE PRI REŠEVANJU REGIONALNIH KONFLIKTOV

### 4.1 POLITIČNO-VARNOSTNE SPREMEMBE PO HLADNI VOJNI

Konec hladne vojne je pomenil prehod iz 'bipolarizma', kot relativno enostavnega in v mnogočem predvidljivega sistema ravnotežja moči s pripadajočimi zavezniki, v negotov 'multipolarizem'. Multipolarizacija sveta deluje na konceptu regionalnih hegemonov in je še vedno v nastajanju, vendar bo zaradi nadaljnjega razprševanja moči še bolj spremenila sedanja ravnotežja. Vojne naj ne bi nastopale v središču sistema, med glavnimi silami, ampak na obrobju med lokalnimi ali drugorazrednimi silami (Simoniti, 2001: 64-65). Hkrati pa svet postaja zaradi procesa globalizacije vse bolj soodvisen. Med vsemi subjekti mednarodne skupnosti se krepi ekonomska, politična, kulturna in vojaška povezanost ter soodvisnost, zato tudi varnosti ni več mogoče zagotavljati unilateralno vendar zgolj prek večje kooperativnosti, kar je še posebej izrazito med državami svetovnega središča.<sup>33</sup> Ti procesi v sodobnem svetu so povzročili tudi spremembo na področju uporabe vojaške sile v mednarodnih odnosih, kajti ta je za doseganje ciljev v mednarodni skupnosti vedno manj uporabna. To pa žal ne velja za vse dele sveta, saj lahko predvsem na svetovnem obrobju opazimo okrepljeno uveljavljanje reševanja meddržavnih in predvsem znotrajdržavnih sporov z oboroženo (vojaško) silo (Kotnik-Dvojmoč, 2002: 25-26, 35). Hipotetično tretjo svetovno vojno (globalni jedrski spopad med Vzhodom in Zahodom) so namreč zamenjale realne 'klasične vojne', ki so izbruhnile po letu 1990 in niso zaradi 'barbarstva' nič manj apokaliptične.<sup>34</sup> Zmanjšala se je verjetnost vojaškega konflikta širših dimenzij, povečalo pa se je število konfliktov nizke intenzitete (*low intensity conflicts*). Kljub nizki intenziteti pa so te t. i. 'nove vojne' v bistvu totalne, saj so nekakšna kombinacija klasične vojne, organiziranega kriminala in sistematičnih zločinov proti človeštvu.

---

<sup>33</sup> Ta koncept delitve sveta Kotnik-Dvojmoč (2002: 19) opredeli tako: "Svetovno središče tvorijo države, ki s svojo politično, ekonomsko in vojaško močjo ali celo z njihovo kombinacijo prevladujejo v mednarodni skupnosti. S svetovnim obrobjem pa označujemo države, ki so politično, ekonomsko in vojaško bistveno šibkejše od držav svetovnega središča in delujejo pod njegovim neposrednim ali posrednim vplivom in celo nadzorom."

<sup>34</sup> V Ruandi je bilo leta 1992/93 v genocidu z mačetami ubitih šestkrat več ljudi, kot je bilo jedrskih žrtev v Hirošimi in Nagasakiju leta 1945. V BIH je bilo posilstvo prvič v zgodovini uporabljeno kot orožje, s katerim je treba nasprotnika pred uničenjem tudi povsem ponižati (Simoniti, 1996: 36).

Nacionalistične obsesije, etnične paranoje, religijski fundamentalizem in nadzor nad surovinami so najbolj razpoznavni pospeševalci današnjih konfliktov in vojn. Konec hladne vojne je tako prinesel povečanje števila 'anarhičnih' območij in oživitv 'starih' konceptov in ambicij (Simoniti, 1996: 34-35, 37). Buzan *et al.* (1998: 65-66) meni, da je to posledica konca *overlay*-a s strani velesil, ki sta s svojo prisotnostjo v posameznih regijah obvladovali ali celo zatrli normalno delovanje varnostne dinamike med državami te regije. Najbolj očiten primer je Evropa, kjer je bila evropska varnostna dinamika desetletja podrejena rivalstvu med velesilama, sedaj pa postaja bolj avtonomna. Kljub temu pa Lake in Morgan (Vegič, 2002: 57) ugotavljata, da Rusija in ZDA zaradi povezanosti njunih interesov z drugimi evropskimi državami še vedno ostajata integralni del evropskega varnostnega kompleksa. Na odsotnost *overlay*-a kaže tudi naraščajoča moč nekaterih regionalnih sil in želja regij, na drugi strani pa tudi pričakovanja od regij po večji vlogi pri reševanju svojih (regionalnih) problemov.

Povečevanje pomena regionalnih vidikov varnosti zaradi sprememb v mednarodni skupnosti in celostno razumevanje varnosti<sup>35</sup> po hladni vojni zahtevajo temeljito strukturno in funkcionalno prenovo regionalnih varnostnih organizacij, saj se le tako lahko učinkovito soočajo z novimi varnostnimi tveganji in grožnjami.<sup>36</sup> Mednje sodijo tudi regionalni konflikti, nasilni etnični spori in spopadi ter državljanske vojne, ki so posledica nestabilnosti posameznih držav in regij, regionalnega neravnotežja vojaške moči, delovanja verskih in političnih ekstremistov ter militantnih nacionalističnih gibanj. Regionalni konflikti sedaj niso več vpeti v tekmovanje med velesilama, zato so sedaj globalno manj nevarni, vendar so hkrati tudi svobodnejši pri stopnjevanju nasilnosti. Uporaba sile se iz mednarodnih okvirov vse bolj preusmerja v nacionalne, saj narašča število in intenziteta znotrajdržavnih konfliktov. (Kotnik-Dvojmoč, 2002: 26, 39, 167-168). Tudi Nato in OVSE sta (bili) 'prisiljeni' v iskanje nove identitete, legitimnosti obstoja ter vloge v nepredvidljivih mednarodnih razmerah, kar je opazno iz dokumentov sprejetih na vrhunskih srečanjih.

---

<sup>35</sup> Doslej so države omejevale problem nacionalne varnosti pretežno na njegov vojaški vidik in ga izvajale predvsem z vojaškimi mehanizmi in sredstvi. Drugi vidiki (nacionalne in mednarodne) varnosti sodobnih družb kot so gospodarski, družbeni, politični, ekološki, kulturni, idr. so bili zapostavljeni in šele sedaj pridobivajo vidnejšo vlogo (Grizold, 1999b: 8).

<sup>36</sup> Šabič (1999: 16) ugotavlja, da sta vloga in pomen mednarodnih organizacij v sodobni mednarodni skupnosti neločljivo povezana z okoljem, v katerem te organizacije delujejo. To pomeni, da lahko medsebojne interakcije med mednarodnimi organizacijami in okoljem pripeljejo do sprememb v teh organizacijah, ki jih narekujejo potrebe v mednarodni skupnosti.

## 4.2 PREDSTAVITEV NATA IN OVSE

### 4.2.1 Organizacija severnoatlantske pogodbe (North Atlantic Treaty Organization – NATO)

Med leti 1945 in 1949 je vrsta dramatičnih političnih dogodkov, ki so bili posledica ekspanzionistične politike in metod Sovjetske zveze (SZ), pripeljala do podpisa Severnoatlantske pogodbe aprila 1949, ki je vzpostavila multilateralni sistem kolektivne obrambe med ZDA, Kanado in desetimi zahodnoevropskimi državami<sup>37</sup> z osnovnim ciljem varovati svobodo in varnost vseh članic s političnimi in vojaškimi sredstvi (NATO Priročnik, 2001: 29-30). "Nastanek Nata pomeni tipično oblikovanje zavezništva kot odgovor na grožnjo s ciljem vzpostavljanja ravnotežja moči proti državi ali skupini držav, ki jih zaveznice percipirajo kot ogrožajoče." Naraščajoča vojaška moč SZ je spodbudila obrambno-varnostno povezovanje zahodnih držav. Ena temeljnih funkcij Nata v obdobju hladne vojne je bila tako težnja po vzpostavljanju ravnotežja vojaške moči s SZ oziroma Varšavskim sporazumom in s tem odvrčanje vojaške agresije oziroma kolektivna obramba, če odvrčanje ne uspe. Kljub omenjenim tradicionalnim funkcijam obrambnih zavezništev, pa je delovanje Nata že med hladno vojno presegal zgolj obrambne (vojaške) dimenzije, saj so njegovi cilji vključevali tudi vzdrževanje ekonomske in politične stabilnosti med članicami ter navezovanje tesnejših vezi med njimi nasploh, služil pa je tudi kot instrument urejanja odnosov med zaveznicami (Vegič, 2002: 103-106).

Razpad Sovjetske zveze in razpustitev Varšavskega sporazuma je pred zvezo Nato postavilo vprašanje o smislu njenega nadaljnega obstoja. V spremenjenem politično-varnostnem okolju je (bila) zveza soočena z izzivom iskanja svojega novega *raison d'être*. Dogodki v začetku devetdesetih let so potrdili nadaljnji obstoj groženj varnosti in stabilnosti, ki so bile posledica novonastalega vakuuma v Srednji in Vzhodni Evropi. Nato se je zato usmeril predvsem v povečanje svoje politične vloge in v sodelovanje z drugimi evropskimi varnostnimi organizacijami, zlasti s KVSE/OVSE (Pogačnik, 1996:

---

<sup>37</sup> Belgijo, Dansko, Francijo (1966 izstopi iz vojaške strukture Nata), Islandijo, Italijo, Luksemburgom, Nizozemsko, Norveško, Portugalsko, Veliko Britanijo. Članstvo se je do danes povečalo na šestindvajset držav, saj so k pogodbi pristopile Grčija in Turčija (1952), Zvezna republika Nemčija (1955 – z združitvijo Nemčije leta 1990 je nekdanja Nemška demokratična republika prešla v varnostno zaščitno zavezništva kot sestavni del združene države), Španija (1982), Češka, Madžarska in Poljska (1999), Bolgarija, Estonija, Latvija, Litva, Romunija, Slovaška, Slovenija (2004) (NATO Priročnik, 2001: 29-30).

83). Nato je svoje nove varnostne interese in s tem proces preoblikovanja opredelil v političnih in doktrinarnih dokumentih, ki so bili sprejeti na vrhunskih srečanjih predsednikov držav in vlad članic. **Londonška deklaracija**<sup>38</sup> je opredelila glavne smernice preoblikovanja zavezništva, ki jo zahteva spremenjeno varnostno okolje. Deklaracija med drugim izraža nadaljnjo zavezanost k skupni obrambi, namen po povečanju politične vloge zavezništva, pomembnost sodelovanja z državami Srednje in Vzhodne Evrope ter podporo za večjo vlogo in institucionalizacijo KVSE. **Rimska deklaracija**<sup>39</sup> poudarja pomen sodelovanja evropskih varnostnih institucij pri zagotavljanju varnosti in povezanost evropske varnosti z varnostjo Severne Amerike. Tudi v tej deklaraciji je izražena podpora večji vlogi KVSE in zavzemanje za razorožitev ter nadzor nad širjenjem orožja za množično uničevanje. Sodelovanje z državami Srednje in Vzhodne Evrope pa je bilo institucionalizirano z ustanovitvijo Severnoatlantskega sveta za sodelovanje (NACC), ki ga je leta 1997 zamenjal Evroatlantski partnerski svet (EAPC). Na vrhunskem srečanju v Rimu je bil sprejet tudi nov **Strateški koncept zavezništva** (*The Alliance's New Strategic Concept* – 1991). V njem je izraženo zavedanje o spremenjenih varnostnih izzivih in tveganjih, ki so lahko posledica nestabilnosti zaradi resnih gospodarskih, družbenih in političnih problemov, vključno z etničnimi in ozemeljskimi konflikti, s katerimi se soočajo države Srednje in Vzhodne Evrope, medtem ko se je možnost namernega napada na ozemlje zavezništva bistveno zmanjšala. Koncept navaja štiri temeljne varnostne naloge Nata: (1) varnost – zagotavljal bo varnost svojim članicam in prispeval k stabilnosti v širšem evroatlantskem območju; (2) posvetovanje – skladno s 4. členom Severnoatlantske pogodbe ostaja Nato ključni transatlantski forum za posvetovanje in usklajevanje med zaveznicami glede kakršnekoli varnostne problematike; (3) odvratanje in obramba – skladno s 5. členom Severnoatlantske pogodbe bo Nato odvratal ter branil članice pred kakršnimkoli napadom na njihovo ozemlje (Kosirnik, 2001: 17); (4) ohranjanje strateškega ravnotežja v Evropi, kar je posledica dejstva, da je bil dokument sprejet pred razpadom SZ. Predvidena je tudi prilagoditev vojaške strukture, predvsem zmanjšanje obsega skupnih vojaških sil, povečanje njihove mobilnosti in oblikovanje nove strukture teh sil ter preoblikovanje združene vojaške poveljniške strukture. V

---

<sup>38</sup> Londonška deklaracija o preoblikovanju Severnoatlantskega zavezništva (*London Declaration On A Transformed North Atlantic Alliance*) – sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 5.-6. julija 1990 v Londonu.

<sup>39</sup> Rimska deklaracija o miru in sodelovanju (*Rome Declaration on Peace and Cooperation*) – sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 7.-8. novembra 1991 v Rimu.

**Bruseljski deklaraciji**<sup>40</sup> je prvič omenjena možnost sprejema novih članic, poleg tega pa izraža tudi podporo krepitvi evropskega dela zavezništva t. i. Evropski varnostni in obrambni identiteti in pripravljenost za izvajanje operacij ohranjanja miru in drugih operacij z avtorizacijo VS OZN ali pod odgovornostjo KVSE, vendar v skladu s svojimi postopki in ob upoštevanju diskrecijske pravice članic za sodelovanje v teh operacijah. Vzpostavljeni so bili tudi temelji za razvoj Sredozemskega dialoga, čigar cilj je krepitev regionalne varnosti in stabilnosti na tem območju. Na vrhunskem srečanju v Bruslju je bil podprt koncept Skupnih združenih namenskih sil (CJFT), ki so večnacionalne (skupne) in večzvrstne (združene) namenske sile, ki se organizirajo na podlagi posamezne naloge in so oblikovane za celoten razpon vseh vojaških nalog zavezništva, lahko pa vključujejo tudi elemente iz držav nečlanic Nata (NATO Priročnik, 2001: 251). Na tem srečanju je bil sprejet tudi program Partnerstva za mir (PzM), kjer gre za nadgradnjo sodelovanja vzpostavljenega z NACC, k programu pa lahko pristopijo vse sodelujoče države pri KVSE. Namen PzM je politično-vojaško sodelovanje z državami, ki niso članice zveze in s tem izboljšati stabilnost in varnost v vsej Evropi, njegovi cilji pa so opredeljeni v Okvirnem dokumentu<sup>41</sup> in med drugim vključujejo tudi skupne operacije ohranjanja miru, humanitarne in druge operacije z avtorizacijo VS OZN ali pod odgovornostjo KVSE. Velik premik pri sodelovanju z nekdanjimi nasprotniki je pomenil tudi podpis Ustanovne listine o medsebojnih odnosih, sodelovanju in varnosti med zvezo Nato in Rusko federacijo maja 1997, ki je institucionalizirala in znatno okrepila njune odnose, preko oblikovanja Stalnega skupnega sveta (PJC), katerega cilj je zagotoviti mehanizem za redna posvetovanja ter tako graditi večje zaupanje (*ibidem*: 80). Leta 2002 sta Nato in Rusija še bolj poglobili odnos z ustanovitvijo Skupnega sveta zveze Nato in Rusije, ki je nadomestil PJC. Podoben odnos ima Nato z Ukrajino, saj je bila na vrhunskem srečanju v Madridu podpisana listina o posebnem partnerstvu med Natom in Ukrajino ter ustanovljena Komisija zveze Nato in Ukrajine. **Madridska deklaracija**<sup>42</sup> poudarja nekatere že omenjene cilje, predvsem pa je pomembno nadaljevanje politike 'odprtih vrat' za nove članice, glede na to, da so v Madridu tri države dobile povabilo za polnopravno članstvo. Privrženost tej politiki je bila izražena

---

<sup>40</sup> Sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 10.-11. januarja 1994 v Bruslju.

<sup>41</sup> Okvirni dokument Partnerstva za mir (*Partnership for Peace: Framework Document*).

<sup>42</sup> Madridska deklaracija o evroatlantski varnosti in sodelovanju (*Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation*) – sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 8.-9. julija 1997 v Madridu.

tudi v *Washingtonski deklaraciji*,<sup>43</sup> sprejet pa je bil tudi Akcijski načrt za članstvo, kot pripravljani program za nove članice. Na vrhunskem srečanju v Washingtonu je bil sprejet nov *Strateški koncept zavezništva* (*The Alliance's Strategic Concept – 1999*), ki je nadgradnja koncepta iz leta 1991. V novem konceptu (1999) je najpomembnejše spoznanje, da lahko varnost držav članic ogrozi tudi kriza oziroma konflikt izven območja držav članic (t. i. *out-of-area* operacije). Zaradi tega, Nato ne bo več zagotavljal zgolj obrambe svojim članicam, ampak bo prispeval k miru in stabilnosti v celotni regiji (t. i. *non-Article 5 crisis response operations* – operacije, ki jih ne pokriva 5. člen Severnoatlantske pogodbe). Koncept (1999) poleg že omenjenih varnostnih izzivov in tveganj iz koncepta (1991) navaja tudi nove, in sicer: religiozna nasprotja, neuspehi pri izvedbi reform, kršitev človekovih pravic in razpad držav, ki lahko pripeljejo do lokalne ali celo regionalne nestabilnosti. Kot tveganja so omenjeni tudi teroristični napadi, sabotaze in organiziran kriminal. Zavezništvo sprejema širok pristop k varnosti, ki poleg obrambne razsežnosti vključuje tudi politične, ekonomske, družbene in okoljske dejavnike varnosti. Koncept navaja pet temeljnih varnostnih nalog Nata. Poleg prvih treh nalog iz predhodnega koncepta (varnost, posvetovanje, odvrčanje in obramba), sta v tem konceptu navedeni dve novi: (4) krizno upravljanje – Nato bo odvisno od primera ter na podlagi konsenza med članicami v skladu s 7. členom Severnoatlantske pogodbe pripravljen sodelovati pri preprečevanju konfliktov in kriznem upravljanju vključno z t. i. operacijami kriznega odziva (*crisis response operations*); (5) partnerstvo – Nato bo podpiral partnerstvo, sodelovanje in dialog z drugimi državami v evroatlantskem prostoru, kar bo pripomoglo k večji transparentnosti, medsebojnemu zaupanju ter omogočilo skupno sodelovanje v vojaških operacijah pod Natovim vodstvom. Nove naloge zahtevajo tudi prilagoditev vojaških sil Nata, ki morajo biti poleg zagotavljanja kolektivne obrambe članic sposobne delovati tudi v operacijah kriznega odziva (gre za t. i. sile visoke pripravljenosti – *high readiness forces*). Poleg tipično vojaških nalog bodo morale opravljati tudi naloge povezane s preprečevanjem konfliktov, mirovnimi operacijami ter humanitarnimi katastrofami. Jedrsko orožje ima v konceptu politično vlogo, njegova uporaba pa je malo verjetna (Kosirnik, 2001: 17-18). Vrhunec preoblikovanja zavezništva pomeni *Praška deklaracija*<sup>44</sup> oziroma odločitve, ki so bile sprejete v Pragi. Zavezništvo je sprejelo

---

<sup>43</sup> Sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 23.-24. aprila 1999 v Washingtonu.

<sup>44</sup> Sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 21.-22. novembra 2002 v Pragi.

odločitev o največji širitvi v zgodovini zavezništva, saj je sedem držav dobilo povabilo za polnopravno članstvo. Druge odločitve predvidevajo: (1) izboljšavo ali razvoj vojaških zmogljivosti na več kot 400 specifičnih področjih (t. i. Praška zaveza za doseganje zmogljivosti); (2) vzpostavitev Natovih sil za posredovanje (*NATO Response Force* – NRF), ki bodo v kratkem času sposobne posredovati kjerkoli v svetu; (3) novo vojaško poveljniško strukturo, ki bo prožnejša, učinkovitejša in razmestljiva, sestavljena pa bo iz dveh strateških poveljstev: (a) Poveljstva zavezniških sil za operacije (*Allied Command Operations* – Mons, Belgija) – operativno poveljstvo odgovorno za vse Natove operacije in (b) Poveljstva zavezniških sil za preoblikovanje (*Allied Command Transformation* – Norfolk, ZDA) – funkcionalno poveljstvo odgovorno za nadaljnje preoblikovanje vojaških zmogljivosti. Pomembnost grožnje terorizma so potrdili napadi 11. septembra v ZDA, ko je prvič v zgodovini Nata prišlo do sklicevanja na 5. člen Severnoatlantske pogodbe, zato so v Pragi potrdili vojaški koncept obrambe proti terorizmu. V Pragi je bil poudarjen tudi pomen sodelovanja z drugimi varnostnimi organizacijami (OZN, EU, OVSE) in partnerskimi državami, Rusijo ter državami v širšem Sredozemlju. **Istanbulska deklaracija**<sup>45</sup> poudarja, da so današnje grožnje varnosti predvsem terorizem in širjenje orožja za množično uničevanje, zato Nato sodeluje v boju proti terorizmu ter pri krepitvi varnosti in stabilnosti v mnogih regijah po svetu. S tem je nakazano delovanje Nata tudi izven evroatlantske regije, kar potrjuje primer okrepljene vloge Nata v Afganistanu. To potrjuje tudi skupna izjava na zadnjem vrhunskem srečanju februarja letos v Bruslju, ki poudarja odločenost Nata v boju proti terorizmu, krepitvi varnosti, graditvi miru in stabilnosti tako v evroatlantski regiji kot tudi zunaj nje.

Zagotavljanja širše varnosti izven ozemlja svojih članic je zahtevalo preoblikovanje, ki ga lahko razdelimo na notranje in zunanje. Izvajanje operacij izven ozemlja članic predstavlja notranjo prilagoditev Nata na razmere po hladni vojni, medtem ko širitev na Vzhod in integracija že obstoječih varnostnih struktur predstavljata zunanjo prilagoditev (Gabrič, 2000: 9). Zaradi teh sprememb se Nato postopoma spreminja iz organizacije za kolektivno obrambo svojih članic v organizacijo za kolektivno varnost, ki deluje po ‘naročilu’ OZN in OVSE (Grizold, 2000: 243). Mogoče pa ga bi bilo bolje označiti kot

---

<sup>45</sup> Istanbulska deklaracija: Naša varnost v novem obdobju (*The Istanbul Declaration: Our Security in a new era*) – sprejeta na vrhunskem srečanju Severnoatlantskega sveta 28.-29. junija 2004 v Istanbulu.

organizacijo za selektivno obrambo (Claude, 1971: 266), glede na to, da Nato ne posreduje v vseh primerih, ampak le ko so ogroženi interesi njegovih članic.

Varnostne grožnje izven ozemlja Nata imajo lahko negativne varnostne posledice za njegove članice, zato Nato razvija aktivno politiko zagotavljanja varnosti na območju izven držav članic (Vegič, 2002: 113, 183). Ob t. i. *out-of-area* delovanju se pojavljajo vprašanja o mejah tega delovanja, ki jih Natovi dokumenti jasno ne definirajo in vprašanje legitimnosti oziroma legalnosti takega delovanja, posebno v primeru uporabe sile. Glede slednjega vprašanja lahko glede na politična stališča sklepamo, da bodo tovrstne operacije temeljile na mandatu OZN, čeprav je to vprašljivo, kar se je pokazalo ob intervenciji Nata proti Zvezni Republiki Jugoslaviji (ZRJ). Morebitni posegi na bolj oddaljenih območjih, kot je Perzijski zaliv, bodo najverjetneje potekali v obliki *ad hoc* koalicij in izven formalnega okvira Nata, kot je bila to praksa med hladno vojno (*ibidem*: 191-193). Dodatne težave pri operacijah Nata izven ozemlja članic, predstavlja diskrecijska pravica zaveznic, da se odločijo, ali bodo v operaciji sodelovale ali ne, hkrati pa vsaka takšna operacija zahteva konsenzualni pristanek vseh zaveznic. Opozoriti moram, da uporaba regionalnih varnostnih organizacij za izvajanje prisilnih akcij proti tretjim državam (nečlanicam) s strani VS ni sporna, saj 53. člen UL ne govori o lokalni omejenosti izvajanja prisilnih akcij teh organizacij. V zvezi s tem je v primeru Nata bolj sporen njegov status, saj Nato ni 'klasična' regionalna varnostna organizacija v skladu z VIII. poglavjem UL OZN.

Slovenija ima v Natu možnost enakopravno odločati o najpomembnejših varnostnih in političnih vprašanjih evroatlantskega prostora. To ji omogoča odločanje s konsenzom v Severnoatlantskem svetu, ki je najvišje telo za odločanje zveze Nata. V mirovnih operacijah Nata sodelujejo tudi pripadniki Slovenske vojske, predvsem v BIH in na Kosovu, kjer ima Slovenija zaradi poznavanja tega območja primerjalno prednost pred drugimi članicami. Stabilizacija Jugovzhodne Evrope je pomembna za Slovenijo, ker je njena varnost posredno odvisna od stanja v tej regiji, poleg tega pa ima Slovenija na tem območju gospodarske interese, ki bi bili v primeru kriznih razmer prizadeti.

#### 4.2.2 Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE)

Današnja OVSE je svojo pot začela s t. i. helsinškim procesom leta 1973 kot Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE), ki je leta 1975 pripeljal do podpisa Helsinške sklepne listine (*Helsinki Final Act*). Listina predvideva tri področja delovanja KVSE znana tudi kot košarice (*baskets*): (1) politično-vojaško (vsebuje 10 načel za usmerjanje odnosov med državami – t. i. Dekalog in ukrepe za krepitev zaupanja na vojaškem področju);<sup>46</sup> (2) sodelovanje na gospodarskem, znanstvenem, tehnološkem in okoljevarstvenem področju; (3) sodelovanje na humanitarnem in drugih podočjih (človekove pravice, kultura, izobraževanje, izmenjava informacij in stiki med ljudmi) (OSCE Handbook, 2000: 7-10).<sup>47</sup> V obdobju hladne vojne je bila temeljna funkcija KVSE zagotavljati forum za pogajanja o širših vidikih evropske varnosti, ki so vključevala pogajanja o razoroževanju in ukrepih za vzpostavljanje zaupanja in varnosti med državami, zlasti pa med blokoma (politika popuščanja med blokoma) (Šabič, 2005: 159).

Politični interes sodelujočih držav je narekoval postopno institucionalizacijo 'konference' in njeno preobrazbo v 'organizacijo' s stalnimi organi odločanja, sedežem in institucijami, osebjem ter finančnimi viri. Danes je OVSE največja regionalna varnostna organizacija na svetu, saj v njej sodeluje 55 držav iz Evrope, Srednje Azije in Severne Amerike (Evropa od Vancouvra do Vladivostoka) (*ibidem*: 38, 164).<sup>48</sup> S svojim celostnim pristopom k varnostni problematiki poskuša udejanjiti koncept kooperativne varnosti.

S padcem 'železne zavese' je KVSE izgubila svojo primarno funkcijo, tj. graditev zaupanja in popuščanje napetosti med Vzhodom in Zahodom. Po koncu hladne vojne je morala KVSE svoje aktivnosti prilagoditi novim razmeram in prevzeti nove naloge. KVSE je nov vzpon doživela leta 1990 s sprejemom Pariške listine za novo Evropo

---

<sup>46</sup> Na tem področju sta pomembni dve pogodbi. Pogodba o konvencionalnih oboroženih silah v Evropi (*Treaty on Conventional Armed Forces in Europe – CFE*), ki je bila podpisana leta 1990, v veljavo pa je stopila 1992, opredeli omejitve konvencionalnega orožja v regiji. CFE je bila posodobljena leta 1999. Pogodba o odprtem nebu (*Treaty on Open Skies – TOS*), ki je bila podpisana leta 1992, v veljavo pa je stopila 2002, vzpostavlja režim opazovalnih preletov nad ozemljem držav podpisnic (Šabič 2005: 81-82).

<sup>47</sup> Iz Sklepne listine je razviden celosten pristop k varnosti, ki vključuje politično, vojaško, ekonomsko, okoljsko in družbeno razsežnost varnosti. Ta delitev se ujema z Buzanovimi (1998) varnostnimi sektorji.

<sup>48</sup> OVSE ima tudi 11 partneric za sodelovanje iz Sredozemlja in Azije, ki imajo status opazovalk.

(*The Charter of Paris for a New Europe*), ki je postavila prve temelje za institucionalizacijo KVSE kot foruma za politične konzultacije z ustanovitvijo dveh organov odločanja: (1) Sveta zunanjih ministrov (1994 se preimenuje v Ministrski svet) in (2) Odbora visokih uradnikov (1994 se preimenuje v Visoki svet) ter treh specializiranih institucij: (a) Sekretariata KVSE; (b) Centra za preprečevanje konfliktov; (c) Urada za svobodne volitve (1992 se preimenuje v Urad za demokratične institucije in človekove pravice). Pariška listina poudarja široko definicijo varnosti, ki vključuje človekove pravice, demokracijo, vladavino prava, ekonomsko svobodo, okolje. Listina je potrdila tudi sprejemanje skupnih odločitev pri preprečevanju konfliktov in mirnem reševanju sporov (Grizold, 2000: 271). Naslednji pomemben dokument je bil sprejet leta 1992 v Helsinkih z naslovom Izzivi sprememb (*Challenges of Change*), ki poudarja nadaljnjo krepitev institucij in razvoj strukture za zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov (*conflict prevention*), krizno upravljanje (*crisis management*) vključno z poizvedovalnimi in poročevalnimi misijami, operacije ohranjanja miru (*peacekeeping*), mirno reševanje sporov ter vlogo KVSE kot regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN in njeno sodelovanje z drugimi mednarodnimi organizacijami. Helsinški dokument pomeni začetek nove institucije t. i. terenske misije KVSE, ki naj bi zagotavljale aktivno navzočnost na območju, kjer so napetosti. Prvotni namen je bil vzpostaviti začasne misije, vendar se je to pokazalo kot nezadostno, zato so ustanovili dolgoročne misije (*long-term missions*). Odločitev o podaljšanju mandata se sprejema s konsenzom, torej morajo vse sodelujoče države KVSE podpirati delo misije, vključno z državo, kjer se ta misija izvaja. Ta dokument uvaja tudi položaj Predsedujočega Konferenci (trojka – zagotavlja kontinuiteto dela KVSE/OVSE sestavljajo pa jo trije zunanji ministri: predhodni, sedanji ter prihodnji predsedujoči), Forum za varnostno sodelovanje in Visokega komisarja za narodnostne manjšine. Kasneje je KVSE dobila tudi generalnega sekretarja (Šabič, 2005: 23, 36). Srečanje na vrhu v Budimpešti 1994 je prineslo že omenjeno preimenovanje iz KVSE v OVSE, ki pa ne spreminja njenega statusa.

Nove funkcije OVSE v obdobju po hladni vojni so tako: (1) preprečevanje konfliktov – zgodnje opozarjanje, preventivna diplomacija; (2) krizno upravljanje – operacije ohranjanja miru; (3) reševanje/rešitev konfliktov (*conflict resolution*) – s sredstvi mirnega reševanja, pokonfliktna obnova. Glede na to, da je OVSE predvsem pogajalski organ, ki ne razpolaga s sredstvi prisile se pri izpolnjevanju svojih funkcij (operacije

ohranjanja miru<sup>49</sup>) naslanja na pomoč ZEU in Nata. Hopmann (2005: 129) poudarja, da je OVSE vključena tudi v boj proti terorizmu, še posebej po terorističnih napadih 11. septembra v ZDA. Na sekretariatu OVSE na Dunaju je bila ustanovljena protiteroristična enota, ki je številnim državam ponudila tehnično pomoč pri implementaciji resolucij OZN za boj proti terorizmu.

OVSE večkrat očitajo neučinkovitost, ki izvira iz obsežnega (55 držav) in pestrega članstva (Rusija, ZDA) ter odločanja s konsenzom. Tako je učinkovitost delovanja OVSE odvisna od politične volje sodelujočih držav, vendar obstajajo tudi odstopanja od sprejemanja odločitev s konsenzom. To je načelo 'konsenz minus ena', katerega bistvo je, da lahko Ministrski svet ukrepa brez privolitve države, ki zavira mirno reševanje spora oziroma na svojem ozemlju povzroča ali dovoljuje grobo kršitev temeljnih človekovih pravic in svoboščin, vendar le, če se s tem strinjajo (ali vsaj ne nasprotujejo) preostale države. Možno je odločanje tudi po načelu 'konsenz minus dva'. Po tem načelu lahko Ministrski svet predlaga državam udeleženkama v sporu, da svoja nesoglasja razrešita s pomočjo pravnega postopka. Pri sprejetju te odločitve Ministrski svet ne potrebuje podpore držav udeleženk v sporu (Šabič, 2005: 43).

Za izvajanje svojih funkcij je OVSE razvila več kriznih mehanizmov: (1) mehanizem za posvetovanje in sodelovanje glede nenavadnih vojaških dejavnosti ali dunajski mehanizem, določa, da lahko katerakoli država sodelujoča v OVSE, ki opazi nenavadne in nenapovedane vojaške aktivnosti, zaprosi državo v kateri se te aktivnosti izvajajo za pojasnila, odgovore pa mora dobiti v 48 urah, če pa ti niso zadovoljivi lahko pride najprej do sestanka z državo kršiteljico, v skrajnem primeru pa tudi do seje vseh držav OVSE; (2) moskovski mehanizem (humanitarni mehanizem), ki se lahko aktivira na različne načine, ki so med seboj povezani: (a) država, ki se sooča z etničnimi ali drugimi notranjimi konflikti, lahko sama zaprosi OVSE za pomoč, (b) če država noče zunanje pomoči, jo lahko države iz OVSE spodbudijo naj pristane na takšno mirno reševanje spora, (c) če država še vedno vztraja pri samostojnem reševanju konflikta, lahko katerakoli država OVSE, ki ima podporo vsaj petih drugih držav, sproži sklic ankete, ki jo izvršijo trije izvedenci na terenu v prizadeti državi, izvedbe ankete pa prizadeta država ne sme zavrniti, (d) v primerih hude kršitve človekovih pravic lahko

---

<sup>49</sup> Pri izvajanju operacij ohranjanja miru se je v praksi pokazalo neupoštevanje OVSE in vzpostavljanje neposrednega dialoga z OZN (Grizold, 2000: 286).

katerakoli država OVSE, ki jo podpira vsaj devet drugih držav, sproži neposredno preverjanje položaja na terenu, brez poprejšnjega poziva državi, da krizo reši z mirnimi sredstvi; (3) mehanizem za izmenjavo mnenj in sodelovanje v nujnih razmerah ali berlinski krizni mehanizem, določa, da lahko katerakoli država OVSE sklene, da v katerikoli drugi državi (ali skupini držav) OVSE obstaja krizno žarišče in zaprosi za pojasnila, ki jih mora dobiti v 48 urah, vendar v primeru, da pojasnila niso zadovoljiva, lahko katerakoli od vpletenih držav s podporo vsaj še dvanajstih drugih držav skliče sestanek vseh držav OVSE (*ibidem*: 44-45). Grizold (2000: 274) med mehanizme OVSE uvršča tudi postopke za mirno reševanje sporov (enaki kot v 33. členu UL OZN), katerih aktiviranje ni odvisno od konsenza.

Tudi pri OVSE se pojavlja vprašanje delovanja izven ozemlja sodelujočih držav (*out-of-area*). Tu gre predvsem za sodelovanje s sredozemskimi in azijskimi partnericami (t. i. partnerice za sodelovanje, ki imajo status opazovalk). Sodelovanje pa največkrat ostaja na nivoju sestankov in posvetovanj, z izjemo nadzora volitev (Afganistan). Bloed (2004: 139-140) ugotavlja, da je verjetnost za *out-of-area* aktivnosti majhna, saj ima OVSE veliko nerešenih problemov že na svojem območju, poleg tega pa ima že sedaj težave pri zagotavljanju zadostnih finančnih sredstev za vse svoje aktivnosti.

V letu 2005 se OVSE obeta nova reforma. Slovenija je kot predsedujoča OVSE, njeno reformo postavila na vrh prednostnih nalog.<sup>50</sup> Ustanovljena je bila 'Skupina uglednih oseb za krepitev učinkovitosti OVSE', člane je po posvetovanju z vsemi sodelujočimi državami imenoval predsedujoči OVSE, v njej pa tudi sam sodeloval. Nastalo je končno poročilo z naslovom Skupni cilj – proti bolj učinkoviti OVSE (*Common Purpose – Towards a More Effective OSCE*), ki vsebuje priporočila za krepitev učinkovitosti. Priporočila med drugim vključujejo poenotenje ciljev sodelujočih držav, razvoj sodelovanja z drugimi mednarodnimi organizacijami, izrabo primerjanih prednosti, izboljšanje celostnega, skupnega in kooperativnega pristopa k varnosti, krepitev identitete OVSE (npr. sprememba naslavljanja iz 'sodelujoče države' v 'države članice'), izboljšavo posvetovalnega procesa in procesa odločanja, jasnejšo opredelitev

---

<sup>50</sup> Med drugim si bo prizadevala tudi za bolj uravnotežen pristop do vseh vidikov varnosti, in sicer do politično-vojaške, ekonomsko-okoljevarstvene ter človekove razsežnosti varnosti. Poleg ciljev zastavljenih v prednostnih nalogah bo morala Slovenija rešiti še tri ključna vprašanja: sprejem proračuna, oblikovanje lestvice prispevkov sodelujočih držav ter imenovanje novega generalnega sekretarja OVSE (Prednostne naloge OVSE v letu 2005).

nekaterih organov, povečanje učinkovitosti terenskih operacij. Predsedovanje Slovenije OVSE v letu 2005 je izrednega pomena. Prepoznavnost in vplivnost je v mednarodnih odnosih težko doseči, še posebej to velja za 'majhne države'. To je mogoče doseči tudi z prevzemanjem pomembnih funkcij v mednarodnih institucijah, kot je predsedovanje Slovenije OVSE (Šabič, 2005: 163).<sup>51</sup> Slovenija kot predsedujoča OVSE lahko sproža razne pobude za urejanje perečih vprašanj, še posebej v 'svoji interesni sferi', Jugovzhodni Evropi in s tem okrepi svojo vlogo v tej regiji. Uspešno predsedovanje bi pomenilo promocijo Slovenije v političnem smislu, kar bi potrdilo njen status 'zanesljive države'. Z aktivnim delovanjem lahko učinkoviteje uveljavlja svoje nacionalne interese in zunanjepolitične cilje (Rupel, 2002: 214-215). Slovenija si s sodelovanjem v OVSE zagotavlja vključenost v procese krepitve varnosti v širšem evroatlantskem prostoru s pospeševanjem vsestranskega sodelovanja, krepitvijo medsebojnega zaupanja in s preventivno diplomacijo.

#### **4.3 VLOGE, NALOGE IN STRATEGIJE REGIONALNIH VARNOSTNIH ORGANIZACIJ PRI REŠEVANJU KONFLIKTOV – ANALITIČNI OKVIR**

Analitični okvir, ki bo uporabljen pri analiziranju vloge Nata in OVSE pri reševanju posameznih konfliktov, povzeman po študiji Alagappe (1993: 443-447). Za reševanje konfliktov uporablja termin upravljanje konfliktov (*conflict management*). Pri upravljanju konfliktov imajo regionalne varnostne organizacije tri vloge (znotraj njih pa različne naloge in strategije), ki se sicer v praksi prekrivajo:

(1) **preprečevanje konfliktov** (*conflict prevention*)<sup>52</sup> – regionalne varnostne organizacije poskušajo preprečiti konfliktne situacije, izbruh sovražnosti in druge oblike

---

<sup>51</sup> Predsedujoči OVSE oblikuje prednostne naloge (z njimi usmerja delovanje v enoletnem mandatu), ima posvetovalno in koordinacijsko vlogo, ustanavlja *ad hoc* skupine za pomoč pri preprečevanju konfliktov in reševanju konfliktov, imenuje osebne predstavnike za posamezno konfliktno območje ali problem, zadolžen je za sodelovanje z OZN in drugimi mednarodnimi organizacijami, usklajuje stališča sodelujočih (konsenz), v nekaterih primerih lahko ukrepa brez predhodne odobritve sodelujočih držav ter na ta način pripomore k temu, da delo OVSE ni blokirano. Predsedujoči ima formalno določene pristojnosti, hkrati pa tudi vrsto implicitnih pristojnosti, ki so se razvile skozi prakso, oboje pa mu nudijo možnosti tako za uveljavljanje interesov in ciljev OVSE kot tudi interesov njegove države (Šabič, 2005: 54-60).

<sup>52</sup> Carnegie komisija za preprečevanje smrtonosnih konfliktov je preprečevanje konfliktov razdelila na operativno in strukturno. Operativno preprečevanje konfliktov obsega diplomatske, ekonomske in vojaške

destruktivnega vedenja, za to pa imajo na voljo različne strategije: socializacijo (s postavljanjem norm lahko regionalne varnostne organizacije vplivajo na kolektivna pričakovanja in (notranje in zunanje-mednarodno) vedenje držav članic ter s tem lahko prispevajo k graditvi 'varnostnih režimov'), integracijo (lahko minimizira ali odstrani 'varnostno dilemo' in pospešuje razvoj 'varnostne skupnosti'), zagotavljanje (*reassurance*) in odvrčanje (*deterrence*), tako namerno kot nenamerno, pa sta lahko nevarni strategiji pri preprečevanju izbruha konfliktov.<sup>53</sup>

(2) **obvladovanje konfliktov** (*conflict containment*) – naloga regionalnih varnostnih organizacij je zanikati (*deny*) zmago napadalcu in preprečiti širjenje konflikta. 'Zanikanje zmage' vključuje ustavitev napadalca pri doseganju njegovih ciljev in prepričevanje napadalca naj zaustavi svojo akcijo. Preprečevanje širjenja konflikta vključuje ustavitev horizontalne eskalacije (širjenje konflikta v druge države in na druga geografska in problemska področja) in vertikalne eskalacije (stopnjevanje nasilja) konflikta. Ključni strategiji znotraj te vloge sta izolacija in intervencija. Izolacija vsili t. i. *cordon sanitaire* (pas ozemlja čez katerega je prehod prepovedan, zaradi preprečitve širjenja konflikta), ki prepreči horizontalno in mogoče tudi vertikalno eskalacijo konflikta, to pa omogoči čas in priložnost za bilateralno rešitev konflikta med protagonistami ter ohrani prihodnjo posredniško vlogo regionalne varnostne organizacije. Izolacija ne pomeni nevpletenost, ampak pasivno vpletenost ali izogibanje pristranske vloge. Intervencija se nanaša na neposredno in aktivno vpletenost v konflikt, preko prisilne uporabe kolektivnih političnih, ekonomskih in vojaških sredstev za njegovo obvladovanje in končanje. Možni so štirje tipi intervencij: kolektivna varnost, kolektivna samoobramba, prisilna diplomacija (*coercive diplomacy*) in ohranjanje miru (*peacekeeping*). Pri kolektivni varnosti je intervencija uporabljena za uveljavljanje varnostnega sistema regionalne organizacije v konfliktih med državami članicami, včasih pa tudi v znotrajdržavnih konfliktih. Legalno je ta tip intervencije lahko izveden

---

ukrepe, ki se uporabljajo ob neposredni krizi. Strukturno preprečevanje konfliktov obsega ukrepe za razreševanje političnih, ekonomskih, etničnih, družbenih in drugih temeljnih vzrokov za konflikte, še preden se ti zgodijo, oziroma v primeru da do njih pride, ti ukrepi zagotavljajo, da se ne ponovijo. (Carnegie Commission, 1997: xix, 39, 69).

<sup>53</sup> Tako strategija odvrčanja kot strategija zagotavljanja se nanašata na odnos med nasprotniki, vendar izhajata iz različnih predpostavk. Cilj odvrčanja je preprečiti vojaško agresijo s tem, ko 'skuša prepričati' potencialnega napadalca, da bi bili 'stroški' napada večji od morebitnih pridobitev. Cilj zagotavljanja je zmanjšati možnost groženj oziroma uporabe sile z dajanjem zagotovil nasprotni strani oziroma z oblikovanjem formalnih ali neformalnih (omejenih) varnostnih režimov z namenom krepiti medsebojno zaupanje, zmanjšati negotovost in vzpostaviti sprejemljive omejitve (pravila) pri medsebojnem tekmovanju (Gross Stein, 1991: 431-432).

le s soglasjem VS OZN. Pri kolektivni samoobrambi se regionalna varnostna organizacija mobilizira za soočanje z napadalcem, obstoj varnostnega (obrambnega) zavezništva pa je predpogoj za ta tip intervencije. Prisilna diplomacija je uporabljena predvsem z namenom vplivati na napadalčevo voljo, manj pa za zmanjšanje njegovih sposobnosti (*capabilities*). Politični, ekonomski in vojaški pritisk je uporabljen z namenom slabljenja nasprotnika in ga s tem prisiliti, da pristane na skupno sprejemljivo končanje konflikta. Operacije ohranjanja miru so uporabljene, da olajšajo oziroma pospešijo proces posredovanja (*mediation*) z 'vrivanjem' (*interposing*) svojih sil med bojujoče strani in s tem preprečijo nadaljnje bojevanje.

(3) **končanje konfliktov** (*conflict termination*) – naloga regionalnih varnostnih organizacij je ustaviti in pripeljati sovražnosti do ugodnega zaključka preko pomiritve (*settlement*) ali rešitve (*resolution*). Ugoden zaključek (*satisfactory conclusion*) iz perspektive regionalne varnostne organizacije vključuje poraz napadalca in ponovno vzpostavitev *statusa quo antebellum* (stanje kakršno je bilo pred konfliktom) ter doseganje kompromisa preko razrešitve spora ali z odstranitvijo vzroka konflikta. Pri 'pomiritvi konflikta' (*conflict settlement*) je osredotočenost na doseganju sporazuma za končanje nasilja in razrešitev nujnih in očitnih razsežnosti konflikta. Po drugi strani pa 'rešitev konflikta' (*conflict resolution*) skuša odstraniti vzrok konflikta v celoti. To zahteva spremembo namenov, vedenja in zaznavanja pri nasprotujočih straneh.<sup>54</sup> Čeprav ta dva vidika 'končanja konfliktov' nista medsebojno izključujoča, običajno 'rešitev konflikta' sledi 'pomiritvi konflikta' in zahteva dolgoročne politične in ekonomske strategije za spremembo, če ne že za popolno preoblikovanje osnovne varnostne dinamike konflikta. Na en način, to pripelje regionalne varnostne organizacije nazaj k vlogi preprečevanja konfliktov. Znotraj vloge 'končanje konfliktov' sta uporabne strategiji posredništvo (*intremediation*) in internacionalizacija. Posredništvo se nanaša na nepristranski in običajno neprisilen pristop k pomiritvi konflikta. Regionalne varnostne organizacije lahko spodbudijo nasprotujoče strani, da uporabijo regionalne ali globalne mehanizme in postopke za mirno reševanje sporov ali pa poskušajo igrati bolj neposredno in aktivno vlogo s sodelovanjem pri spravi (*conciliation*) in posredovanju (*mediation*). Ta strategija je odvisna od sposobnosti in sredstev regionalne varnostne organizacije in relativne moči nasprotujočih strani v

---

<sup>54</sup> Podobno 'rešitev konflikta' opredeli Jeong (1999: 389), dodaja pa, da so velikokrat potrebne tudi institucionalne spremembe in vzpostavitev novih družbenih odnosov.

konfliktu. Če hoče biti organizacija, ki posreduje verodostojna, mora imeti politično voljo in sredstva, s katerimi bo zagotovila uveljavljanje doseženega sporazuma, pomembna pa je tudi nepristranskost. Strategija internacionalizacije postane relevantna, ko preprečevanje, obvladovanje in končanje konflikta presega sposobnosti regionalne varnostne organizacije ali ko je v konflikt vpletena država, ki ne pripada določeni regiji. Preko internacionalizacije lahko regionalna varnostna organizacija pridobi sredstva zunanjih držav in organizacij, hkrati pa to onemogoča nasprotujočim stranem v konfliktu oziroma svojim nasprotnikom (v primeru napada od zunaj ali v primeru izvajanja kolektivne akcije proti državi kršiteljici v sklopu regionalnega sistema kolektivne varnosti). Čeprav ima internacionalizacija nekatere prednosti, lahko tudi omeji fleksibilnost regionalnih akterjev. Obstaja tudi možnost, da interesi zunanjih akterjev prevladajo nad njihovimi interesi.

Opozoriti je treba, da zgoraj navedena 'razmerja' med vlogami in strategijami niso dokončna. Nekatere strategije je namreč mogoče uporabiti tudi pri drugih vlogah. Primernost strategije, prav tako pa tudi vloga in učinkovitost regionalnih varnostnih organizacij se spreminja v povezavi s tipom konflikta. Za analitične namene lahko konflikte razdelimo na štiri tipe: (1) znotrajdržavne (*intrastate*) – konflikti med akterji znotraj države; (2) znotrajčlanske (*intramural*) – konflikti med državami članicami regionalne varnostne organizacije; (3) zunanje (*external*) – konflikti v katere so vpletene regionalne države, ki pa niso članice regionalne varnostne organizacije (države nečlanice); (4) izven-regionalne (*extra-regional*) – konflikti v katere so vpleteni akterji, ki so izven regije. Zunanji konflikti (*external conflicts*) lahko vplivajo na varnost posamezne države članice neke regionalne varnostne organizacije in/ali regije na več načinov. Znotrajdržavni konflikti v državah nečlanicah imajo lahko čeznacionalne razsežnosti s posledicami za varnost posamezne države članice. Države nečlanice lahko s svojimi dejanji postavijo precedens za kršitev norm vzpostavljenih v neki regiji. Država nečlanica lahko grozi ali pa so njena dejanja zaznana kot grožnja varnosti eni ali več državam članicam. Konflikti med državami nečlanicami lahko 'pritegnejo' intervencijo izven-regionalnega akterja, ki ima lahko negativne posledice za regionalno varnost in stabilnost.

**Tabela 1:** Vloge, naloge in strategije regionalnih varnostnih organizacij pri reševanju konfliktov

ANALITIČNI OKVIR			
Vloge	Naloge	Strategije	Primernost glede na tip konflikta
Preprečevanje konfliktov	• Preprečiti razvoj konfliktnih situacij	Socializacija	ZD, ZČ, ZU, IR
		Integracija/graditev skupnosti	ZD, ZČ
	• Preprečiti izbruh sovražnosti	Odvračanje	ZČ, ZU
		Zagotavljanje	ZD, ZČ, ZU, IR
Obvladovanje konfliktov	• Zanikati zmago napadalcu	Izolacija	ZD, ZČ
	• Preprečiti horizontalno in vertikalno eskalacijo konflikta	Intervencija: - kolektivna varnost - kolektivna samoobramba - kolektivna prisilna diplomacija - operacije ohranjanja miru	ZD, ZČ  IR ZD, ZČ, IR, ZU ZD, ZČ
		Internacionalizacija	ZD, ZČ, ZU, IR
Končanje konfliktov	Pripeljati sovražnosti do ugodnega zaključka preko:		
	• vojaškega poraza napadalca	Intervencija	ZČ, IR
	• kompromisnega sporazuma	Posredništvo	ZD, ZČ, IR
	• rešitve konflikta	Internacionalizacija	ZD, ZČ, ZU, IR

**Legenda:**

ZD - znotrajdržavni konflikt  
ZU - zunanji konflikt

ZČ - znotrajčlanski konflikt  
IR - izven-regionalni konflikt

Vir: Alagappa, 1993: 447.

## 4.4 NATO IN OVSE PRI REŠEVANJU REGIONALNIH KONFLIKTOV

### 4.4.1 Nato in reševanje regionalnih konfliktov

V obdobju hladne vojne je Nato kot obrambno zavezništvo služil svoji temeljni funkciji, tj. odvrčanje vojaške agresije, do aktiviranja 5. člena Severnoatlantske pogodbe pa ni prišlo. Po koncu hladne vojne Nato nadomešča svoj primarno defenzivni značaj z 'ofenzivnim', preko operacij vsiljevanja miru (*peace enforcement*) in drugih manj ofenzivnih oblik operacij v podporo miru v okviru OZN in tudi izven njega.<sup>55</sup> V nadaljevanju bom kronološko predstavil posamezne konflikte, pri reševanju katerih je sodelovala zveza Nato.

#### 4.4.1.1 Konflikti na ozemlju nekdanje Jugoslavije

Razpad Jugoslavije je sprožil val nasilja (etnično čiščenje, zločini nad civilnim prebivalstvom), ki ga OZN in EU nista bili sposobni ustaviti. Nato se je v reševanje 'balkanske krize' vključil julija 1992 z operacijo *Maritime Monitor* v Jadranskem morju, katere namen je bil nadzor in uveljavljanje embarga za orožje, ki ga je vzpostavil OZN, veljal pa je za vse republike nekdanje Jugoslavije. V okviru te operacije je nadziral in uveljavljal tudi posebne ekonomske sankcije uvedene proti ZRJ.<sup>56</sup>

##### 4.4.1.1.1 Bosna in Hercegovina

Oktobra 1992 je Nato z operacijo *Sky Monitor* začel nadzirati prepoved letenja nad ozemljem BIH in na ta način preprečiti vojaške prelete nasprotujočih strani v konfliktu. Ta operacija je bila aprila 1993 zaradi nenehnih kršitev razširjena v operacijo *Deny Flight*, ki je poostrila nadzor prepovedi letenja v zračnem prostoru BIH (no-fly zone). Nato je zagotovil tudi zračno podporo enotam UNPROFOR-ja<sup>57</sup> med njegovim

---

<sup>55</sup> Med operacije v podporo miru uvrščamo še preventivno diplomacijo, preventivno razmestitev sil (*preventive deployment*), vzpostavljanje miru (*peacemaking*), ohranjanje miru (*peacekeeping*), krepitev miru (*peace building*) (Kotnik-Dvojmoč, 2002: 191-201).

<sup>56</sup> Kronološki podatki Natovih operacij v nekdanji Jugoslaviji (Bosna in Hercegovina, Kosovo) so povzeti iz NATO Priročnika (2001: 108-130). Zveza Nato je svoje operacije v nekdanji Jugoslaviji izvajala na podlagi resolucij VS OZN, z izjemo zračnih napadov proti ZRJ leta 1999.

<sup>57</sup> Mirovno operacijo OZN na Hrvaškem in v BIH so izvajale mednarodne mirovne sile UNPROFOR.

mandatom na Hrvaškem in v BIH ter podporo t. i. 'varnim območjem', ki jih je razgalasil VS. V okviru te operacije so februarja 1994 Natova letala sestrelila štiri srbska bojna letala, to pa je predstavljalo prvo vojaško posredovanje zavezništva v vsej njegovi zgodovini. Dva meseca kasneje je zavezništvo izvedlo prvi zračni napad na cilje bosanskih Srbov.<sup>58</sup> Do konca leta 1994 je sledilo še nekaj zračnih napadov v podporo UNPROFOR-ju. Avgusta 1995 je Nato ponovno izvedel obsežnejše zračne napade na vojaške cilje bosanskih Srbov. Septembra istega leta so bili zračni napadi prekinjeni, ker so bosanski Srbi izpolnili postavljene pogoje OZN. Kombinacija diplomacije in sile je pripeljala do podpisa Daytonskega mirovnega sporazuma decembra 1995. Za uveljavljanje vojaških vidikov tega sporazuma je bila vzpostavljena operacija Joint Endeavour, katero so izvajale večnacionalne sile IFOR (Implementation Force) pod poveljstvom Nata. IFOR je tvorilo 60.000 pripadnikov iz držav članic in nečlanic Nata predvsem iz programa PzM. Cilj IFOR-ja je bil zagotoviti varno okolje za politično in družbeno obnovo.<sup>59</sup> Zagotavljal je tudi pomoč drugim organizacijam, ki so izvajale civilne naloge. Po mirnem poteku volitev septembra 1996 je mandat IFOR-ja prevzel manjštevlni SFOR (Stabilisation Force), prav tako pod poveljstvom Nata, nova operacija se je imenovala Joint Guard, njen cilj pa je bil preprečevanje izbruha novih konfliktov ter utrditev miru v BIH.<sup>60</sup> SFOR je imel podobne naloge kot IFOR, enaka pa so bila tudi pooblastila glede uporabe sile (uporaba sile, le če je nujno potrebna za uresničitev nalog in v samoobrambi). Decembra 2004 se je mandat SFOR-ja iztekel njegovo mesto pa je prevzel EUFOR, pod vodstvom Evropske unije. Medtem ko je EU odgovorna za zagotavljanje t. i. 'dnevne varnosti' (day-to-day security), se Nato osredotoča predvsem na dolgoročne cilje zagotavljanja varnosti in stabilnosti, zato je okrepil svojo politično vlogo. V Sarajevu je Nato obdržal tudi svoje vojaško poveljstvo, ki se ukvarja z obrambno reformo BIH, protiterorističnim delovanjem, prijetjem osumljencev vojnih zločinov in zbiranjem obveščevalnih podatkov (NATO Briefing: Bringing peace and stability to the Balkans, 2005: 3-4).

---

<sup>58</sup> Sodelovanje med Natom in OZN je potekalo po sistemu dvojnega ključa (*dual-key system*). Odločanje po dvojnem ključu je obema zagotavljalo pravico veta na uporabo letalskih sil, delovala pa sta tudi dva ločena poveljstva. Operacije Nata so bile tako odvisne tudi od odločitev predstavnika OZN, ki je bil večkrat nenaklonjen uporabi letalskih napadov, saj se je bal povračilnih ukrepov proti silam UNPROFOR-ja, ki so bile slabo opremljene za bojevanje (Klein, 1998: 261).

<sup>59</sup> Naloge IFOR-ja so vključevale: zagotoviti prenehanje sovražnosti, ločitev oboroženih sil nasprotujočih strani, nadzor prenosa območij med entitetami, nadzor nad težkim orožjem, ipd. (*SFOR Stabilisation Force*, <http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm>; 5. 6. 2005).

<sup>60</sup> V sile SFOR se je oktobra 1997 vključila tudi Slovenska vojska.

#### 4.4.1.1.2 Kosovo

VS OZN je z resolucijo 1199 o stanju na Kosovu potrdil, da sta ogrožena mir in varnost v regiji in zahteval prekinitev spopadov ter mirno rešitev konflikta. Hkrati je zveza Nato s političnim pritiskom in z grožnjo letalskih napadov na ZRJ skušala preprečiti eskalacijo konfliktov na Kosovu, saj si ni želela ponovitve tragedije in zločinov proti človeštvu iz konfliktov na Hrvaškem in BIH ter širitve konflikta na Makedonijo in Albanijo. V ta namen je Nato izvedel operacijo *Determined Falcon* v bližini meje Albanija-Makedonija-Kosovo, ki je bila opozorilo ZRJ, da je Nato odločen uporabiti silo v primeru neizpolnitve postavljenih pogojev. Zaostrovanje konflikta in nepripravljenost ZRJ na kompromise je pripeljalo do začetka letalskih napadov Nata proti ZRJ, marca 1999. Operacija *Allied Force* je bila izvedena brez avtorizacije VS OZN, njen namen pa je bil zaustaviti humanitarno katastrofo in vzpostaviti stabilnost v regiji. Letalski napadi so se končali po 77 dneh, med Natom in ZRJ pa je bil podpisan Vojaško-tehnični sporazum (*Military Technical Agreement*), ki je zagotovil popolni umik enot ZRJ s Kosova in prihod mednarodnih sil na Kosovo. VS OZN je bil ves čas krize nekako v ozadju, dajal je le določeno mero legitimnosti posameznim politikam.<sup>61</sup> Z resolucijo 1244 je zagotovil legitimnost navzočnosti mednarodnih civilnih in varnostnih enot na Kosovu. Nato je dobil pooblastila za vodenje mednarodnih sil KFOR (*Kosovo Force*),<sup>62</sup> ki izvajajo operacijo *Joint Guardian*.<sup>63</sup> Cilji te operacije so (bili) preprečiti ponoven izbruh sovražnosti, ustvariti varno okolje in zagotoviti javni red in mir, demilitarizacija Osvobodilne vojske Kosova, podpora drugim mednarodnim organizacijam ter podpora Misiji Združenih narodov za začasno administracijo (UNMIK).<sup>64</sup> KFOR je še vedno prisoten na Kosovu s približno 17.500 pripadniki.

#### 4.4.1.1.3 Makedonija

Krizna situacija v Makedoniji je bila povezana z nestabilnostjo na Kosovu, saj naj bi albanskimi uporniki, ki so se spomladi 2001 spopadali z makedonskimi varnostnimi

---

<sup>61</sup> Tako je z resolucijo 1203 podprla verifikacijsko misijo OVSE, ki naj bi spremljala izpolnjevanje zahtev na kopnem in Natovo misijo opazovanja v zračnem prostoru Kosova.

<sup>62</sup> V KFOR-ju sodelujejo pripadniki iz držav članic Nata, kot tudi iz držav nečlanic, predvsem iz programa PzM.

<sup>63</sup> Slovenija v KFOR-ju deluje od januarja 2000.

<sup>64</sup> *Nato's role in Kosovo*, <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo.htm> (4. 5. 2005).

silami in prevzeli nadzor nad nekaterimi območji na zahodu države, prihajali iz Kosova. KFOR je bil takrat deležen veliko kritik zaradi neučinkovitega nadzora meje. Junija je na prošnjo makedonske vlade Natova skupina za krizno upravljanje sodelovala pri pogajanjih za premirje z uporniki in jih pomagala prepričati naj podprejo mirovne pogajanja, ki so se zaključila z Ohridskim okvirnim sporazumom (*Ohrid Framework Agreement*) avgusta 2001. Sporazum je predvideval razorožitev upornikov, makedonska vlada pa je pristala na 'povečanje' državljskih svoboščin albanski manjšini živeči v Makedoniji (Lyon, 2002: 283-284). Nato je v Makedonijo poslal 4.000 pripadnikov za izvajanje operacije *Essential Harvest*, katere namen je bil nadziranje razorožitve albanskih upornikov. V avgustu je bila operacija zaključena in t. i. albanska Nacionalna osvobodilna vojska je bila razpuščena. Nato je na prošnjo makedonske vlade ostal v Makedoniji s 700 pripadniki, ki so skrbeli za zaščito civilnih opazovalcev EU in OVSE (operaciji *Amber Fox* in *Allied Harmony*). Civilni opazovalci so nadzirali ponoven vstop makedonskih varnostnih sil na območja, ki so jih prej nadzirali albanski uporniki. Aprila 2003 je Nato predal odgovornost za vodenje operacije EU. Nato kljub temu še vedno ostaja v Makedoniji, kjer pomaga pri obrambni reformi in zagotavlja podporo drugim Natovim misijam na Balkanu (NATO Briefing: Bringing peace and stability to the Balkans, 2005: 5-7; Ruzin, 2004: 48).

#### **4.4.1.2 Afganistan**

Primer Afganistana ne sodi med 'klasično' reševanje konfliktov, glede na to, da je sedanja prisotnost Nata v tej državi posledica napada ZDA (napad naj bi bil povračilo za teroristične napade 11. septembra<sup>65</sup>). Nato kot organizacija v napadu na Afganistan ni sodeloval, sodelovale pa so nekatere njegove članice (predvsem s posebnimi silami). Po padcu talibanskega režima je VS OZN decembra 2001 potrdil ustanovitev mednarodnih sil za ohranjanje miru ISAF (*International Security Assistance Force*), ki jih sestavljajo predvsem pripadniki iz držav članic Nata.<sup>66</sup> Zveza Nato je poveljstvo nad ISAF-om prevzela avgusta 2003, njihove naloge pa so pomoč afganistanski vladi pri uveljavljanju njene oblasti, zagotoviti varno okolje ter s tem omogočiti svobodne in poštene volitve,

---

<sup>65</sup> ZDA se je po terorističnih napadih 11. septembra sklicevala na 5. člen Severnoatlantske pogodbe in zaveznice so s sprejemom različnih ukrepov potrdile pripravljenost za boj proti terorizmu.

<sup>66</sup> V ISAF-u od februarja 2004 sodeluje tudi Slovenska vojska.

pomoč pri obnovi države in urjenju afganistanskih varnostnih sil. ISAF-ovo delovanje je bilo sprva omejeno na Kabul in okolico, sedaj pa se je razširilo tudi na zahod države. Potekajo tudi priprave za širitev navzočnosti na jug države (NATO Briefing: Helping secure Afganistan's future, 2005: 2-4).

#### **4.4.1.3 Irak**

Tudi stanje v Iraku je posledica napada ZDA in drugih koalicijskih sil na to državo. ZDA je pred napadom Nato zaprosila za pomoč, ki pa ne bi vključevala neposredno sodelovanje v vojaških operacijah, vendar je bila zavrnjena, ker se s tem niso strinjale vse zaveznice, saj ZDA za vojaško posredovanje niso imele avtorizacije VS OZN. Turčija, ki meji z Irakom je zaradi ogroženosti ob napadu zahtevala nujna posvetovanja v skladu s 4. členom Severnoatlantske pogodbe. Nato je po dolgotrajnem odločanju le sprejel odločitev o pomoči Turčiji pri njeni obrambi (operacija *Display Deterrence*).<sup>67</sup> Nato v Iraku med vojno ni sodeloval, po zaključku večjih operacij pa zavezništvo od septembra 2003 zagotavlja podporo (obveščevalno, logistično, svetovanje, ipd.) Poljski, ki vodi mednarodne sile v enem izmed upravnih sektorjev Iraka (NATO Briefing: Building peace and stability in crisis regions, 2003: 4). Na prošnjo iraške začasne vlade je Nato avgusta 2004 začel sodelovati pri urjenju in opremljanju iraških varnostnih sil.<sup>68</sup>

Med prispevke Nata pri reševanju konfliktov, bi lahko uvrstili tudi pomoč Afriški uniji v zvezi s konfliktom v Darfurju. Nato je namreč junija letos zagotovil pomoč pri zračnem prevozu pripadnikov Afriške unije in pri urjenju poveljujočega osebja, ki bo vodilo operacijo ohranjanja miru v Darfurju.<sup>69</sup>

#### **4.4.1.4 Analiza reševanja konfliktov s strani Nata**

V reševanje konfliktov na ozemlju nekdanje Jugoslavije se je Nato vključil, ko so se tam spopadi že začeli. Sprva je tako deloval v vlogi 'obvladovanja konflikta'. Z nadzorom in uveljavljanjem embarga na orožje in ekonomskih sankcij je delno izvajal

---

<sup>67</sup> *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/turkey/index.html> (15. 6. 2005).

<sup>68</sup> *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/iraq-assistance/index.html> (20. 6. 2005).

<sup>69</sup> *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/darfur/index.html> (5. 9. 2005).

strategijo izolacije in s tem želel preprečiti horizontalno in vertikalno eskalacijo konflikta. Učinek je bil nasproten, saj je ZRJ razpolagala z večino orožja nekdanje Jugoslovanske ljudske armade.

Tudi v BIH je Nato deloval v vlogi 'obvladovanja konflikta', z nadzorom prepovedi letenja in letalskimi napadi na enote in objekte bosanskih Srbov pa je opravljal nalogi 'zanikanje zmage napadalcu' in preprečevanje horizontalne in vertikalne eskalacije konflikta. Letalski napadi predstavljajo uporabo strategije vojaške intervencije v okviru sistema kolektivne varnosti in z avtorizacijo VS OZN. Uporabljena je bila tudi prisilna diplomacija, saj so se proti ZRJ vršili politični, ekonomski in vojaški pritiski. UNPROFOR je v fazi obvladovanja konflikta izvajal operacijo ohranjanja miru, vendar ni uspel preprečiti horizontalne in vertikalne eskalacije konflikta (Srebrenica). Kombinacija naštetih strategij je privedla do 'končanja konflikta'. Podpis Daytonskega mirovnega sporazuma je predstavljal 'pomiritev konflikta', ker je pripeljal sovražnosti do ugodnega zaključka. Misiji IFOR-ja in SFOR-ja sta bili operaciji ohranjanja miru, ki sta v bistvu delovali v vlogi 'preprečevanja konflikta' (strategija odvracanja), saj 'rešitev konflikta' ni bila dosežena oziroma še poteka, na kar kaže tudi nadaljevanje prisotnosti mednarodnih sil EUFOR. Poskusi približevanja BIH evroatlantskim organizacijam pomenijo strategijo socializacije in integracije (enako velja za ZRJ-Kosovo in Makedonijo). Poudariti moram, da je bila skozi celotno reševanje uporabljena tudi strategija internacionalizacije, saj je (formalno) vodilno vlogo imela OZN, poleg Nata pa so sodelovale tudi druge mednarodne organizacije.

V primeru Kosova je Nato v vlogi 'obvladovanja konflikta' sprva uporabljal strategijo kolektivne prisilne diplomacije s tem, ko je grozil z letalskimi napadi. Z letalskimi napadi je hotel preprečiti horizontalno in vertikalno eskalacijo konflikta, 'zanikati zmago napadalcu' ter doseči vojaški poraz napadalca, kar pa sodi že v vlogo 'končanje konflikta'. Vojaška intervencija je bila izvedena brez avtorizacije VS OZN (izven okvira kolektivne varnosti), njena uvrstitev pod tip intervencije v okviru kolektivne obrambe, glede na to, da jo je izvedla organizacija, ki je formalnopravno zavezništvo, pa je tudi sporna, saj ni bila napadena nobena članica Nata. Vojaško-tehnični sporazum med Natom in ZRJ je pomenil 'pomiritev konflikta' in uradno priznanje vojaškega poraza ZRJ. KFOR deluje v smeri 'rešitve konflikta', hkrati pa tudi v vlogi 'preprečevanja konflikta', s tem ko opravlja nalogo preprečevanja izbruha sovražnosti.

Konflikt je sicer bil internacionaliziran, vendar je zveza Nato imela glavno vlogo pri njegovem reševanju.

Ker je bila kriza v Makedoniji povezana z nestabilnostjo na Kosovu, kjer za varnost skrbi KFOR, bi pogojno lahko rekli, da je Nato neuspešno deloval v vlogi 'preprečevanje konfliktov'. Kasneje pa je s svojo vlogo 'obvladovanja konflikta' v Makedoniji pomagal preprečiti horizontalno in vertikalno eskalacijo konflikta (razorožitev albanskih upornikov). Pri tem je uporabil strategijo posredništva (sodelovanje pri pogajanjih za premirje z uporniki), ki je pripeljala do Ohridskega okvirnega sporazuma, ki predstavlja 'pomiritev konflikta' in delno tudi 'rešitev konflikta', ker prinaša razorožitev upornikov in 'povečanje' državljskih svoboščin albanski manjšini živeči v Makedoniji. Tako je Nato v Makedoniji deloval tudi v vlogi 'končanja konfliktov', saj je neposredno in aktivno sodeloval pri 'spravi' med sprtima stranema. Nato ni bil edina mednarodna organizacija, ki je sodelovala pri reševanju konflikta, zato je bila v tem primeru uporabljena tudi strategija internacionalizacije.

Kot sem že omenil sta Afganistan in Irak posebna primera, ki zaradi okoliščin ne sodita med 'klasično' reševanje konfliktov. V Afganistanu Nato vodi mednarodne mirovne sile ISAF, ki delujejo v vlogi 'preprečevanja konfliktov' in delno opravljajo tudi nalogo 'rešitve konflikta' (pomoč pri volitvah in obnovi države). Sestava ISAF-a in prisotnost drugih mednarodnih organizacij kaže tudi na elemente internacionalizacije. V Iraku Nato zagotavlja podporo Poljski in pomaga pri urjenju in opremljanju iraških varnostnih sil, zato bi lahko rekli, da posredno deluje v smeri vloge 'preprečevanja konfliktov'.

Iz pregleda reševanja konfliktov lahko ugotovimo, da Nato deluje v vseh treh vlogah regionalnih varnostnih organizacij, s poudarkom na vlogah 'obvladovanja konfliktov' in 'končanja konfliktov', medtem ko se v vlogi 'preprečevanja konfliktov' pojavlja predvsem po zaključku svoje vloge 'končanja konfliktov', v obliki operacij ohranjanja in krepitve miru, saj je 'rešitev konflikta' dolgotrajen proces. Pri Natovi vlogi 'preprečevanja konfliktov' je zanimiva tudi ugotovitev Gabričeve (2000: 64), da je odvrtačni vidik operacij izven ozemlja članic Nata manjši, zaradi dejstva, da se morajo z vojaško akcijo strinjati vse članice, ne glede na to, ali bodo v njej sodelovale. Po drugi strani pa intervencija Nata proti ZRJ povečuje odvrtačni učinek operacij izven ozemlja članic. Groba kršitev človekovih pravic in možnost razširitve kosovskega konflikta sta

privedla do odločitve za vojaško intervencijo, celo brez odobritve VS OZN, kar ima lahko odvrtačni učinek za potencialne 'kršitelje' (*ibidem*: 11). Pri vseh predstavljenih primerih gre v bistvu za tip znotrajdržavnih konfliktov (BIH tudi meddržavni konflikt, ker je postala neodvisna), hkrati pa gre tudi za zunanje konflikte, saj nobena država, ki je bila vpletena v konflikte ni članica Nata. V primeru Afganistana in Iraka gre za izven-regionalne konflikte, katerih reševanje je posledica napada ZDA in koalicijskih sil na ti državi, Nato pa kot organizacija v napadih ni sodeloval.

#### 4.4.2 OVSE in reševanje regionalnih konfliktov

KVSE je bila ustanovljena z namenom graditve zaupanja in popuščanja napetosti med Vzhodnim in Zahodnim blokom. Skladno s tem namenom je med hladno vojno delovala predvsem kot forum za pogajanja o širših vidikih evropske varnosti, zlasti med nasprotnima blokoma. S spremembo politično-varnostnega okolja po hladni vojni so se spremenile tudi naloge in aktivnosti KVSE/OVSE. Usmerila se je v široko zastavljeno reševanje konfliktov, kjer je poseben podarek namenjen preventivnem delovanju. Kot instrumente za reševanje konfliktov, OVSE uporablja terenske misije in druge aktivnosti na terenu, misije za ugotavljanje dejstev in poročevalne misije, *ad hoc* usmerjevalne skupine, osebne predstavnika Predsedujočega OVSE ter sredstva za mirno reševanje sporov.<sup>70</sup> Zaradi značilnosti sodobnih konfliktov, ima posebno vlogo Visoki komisar za narodne manjšine, ki je instrument za reševanje konfliktov, ki vključujejo narodne manjšine ali se nanje nanašajo (Roter, 2005: 110).<sup>71</sup> Najbolj

---

<sup>70</sup> Terenske misije naj bi na območju, kjer so napetosti, zagotovile zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov, krizno upravljanje (vključno z misijami za ugotavljanje dejstev in poročevalnimi misijami), mirno reševanje sporov ter pokonfliktno obnovo in 'rešitev konfliktov'. Misije za ugotavljanje dejstev in poročevalne misije so kratkoročni obiski strokovnjakov in drugih predstavnikov OVSE, katerih naloga je ugotavljanje dejstev, poročanje organom OVSE o svojih ugotovitvah in priprava priporočil. *Ad hoc* usmerjevalne skupine sestavlja manjše število držav, katerih namen je pomoč Predsedujočemu na področju reševanja konfliktov. Osebnih predstavnikov Predsedujočega OVSE so običajno izkušeni diplomati ali ugledne politične osebnosti, ki so s strani Predsedujočega imenovane in pooblašene, da mu na podlagi jasnega mandata pomagajo pri reševanju konfliktov. Sredstva za mirno reševanje sporov omogočajo hitro odzivanje in vzpostavitev takojšnjih stikov med stranmi v sporu. Med instrumente za reševanje konfliktov uvrščajo tudi (nenasilne) operacije ohranjanja miru, ki pa jih OVSE še ni izvajal (OSCE Handbook, 2000: 42-43).

<sup>71</sup> Visoki komisar prvenstveno skrbi za zgodnje opozarjanje in ukrepanje na potencialno nevarne konflikte situacije in je strokovnjak za konflikte, ki so povezani z narodnimi manjšinami. Pri svojem delu ima zagotovljeno nujno svobodo delovanja in neodvisnost, saj se lahko za preučitev napetosti oziroma določene situacije odloči na lastno iniciativo, brez konsenza držav OVSE. Za konkretnije ukrepe pa vseeno potrebuje politično podporo držav OVSE in sodelovanje vladnih strani, ki so vpletene v konfliktno situacijo (Roter, 2005: 110, 116).

aktualen instrument OVSE pri reševanju konfliktov so terenske misije in aktivnosti, ki so prilagojene posameznim (dejanskim ali potencialnim) konfliktnim situacijam, zato so njihovi cilji in naloge zelo raznovrstni. V prilogi so kronološko predstavljene posamezne terenske misije in aktivnosti OVSE (Glej Prilogo: Pregled terenskih misij in aktivnosti OVSE).

#### ***4.4.2.1 Analiza reševanja konfliktov s strani OVSE***

Iz pregleda reševanja konfliktov lahko ugotovimo, da OVSE deluje pretežno v vlogi 'preprečevanja konfliktov'. Znotraj te vloge je uporabljena strategija socializacije. S postavljanjem norm, ki naj bi jih sodelujoče države spoštovale in jim sledile, lahko vpliva na (notranje in zunanje-mednarodno) vedenje držav ter s tem zmanjšuje verjetnost nepredvidljivega (nasilnega) vedenja. V primerih, ki so povezani z narodnimi manjšinami, OVSE spodbuja integracijo teh manjšin v širšo skupnost, s tem pa se zmanjša verjetnost konfliktnih situacij. Nemoč oblikovanja obvezujočih odločitev in odsotnost možnosti uporabe prisilnih sredstev (odsotnost odvračalnega učinka), s katerimi bi lahko v skrajnih primerih uveljavljali svoje odločitve, omejujejo možnosti delovanja OVSE v vlogah 'obvladovanja konfliktov' in 'končanja konfliktov'. Znotraj vloge 'obvladovanja konfliktov' OVSE poskrbi za internacionalizacijo konflikta, s političnim pritiskom pa prepričuje napadalca naj zaustavi svojo akcijo. V vlogi 'končanja konfliktov' uporablja strategijo posredništva, ki teži k 'pomiritvi konflikta'. S spodbujanjem mirne rešitve in posredovanjem pri pogajanjih želi OVSE 'pripeljati' strani v konfliktu do kompromisnega sporazuma, ki bi končal nasilje in razrešil nujne in očitne razsežnosti konflikta. Pomembno vlogo ima tudi pri 'rešitvi konflikta', saj je velik del dejavnosti OVSE usmerjen v vsesplošno pokonfliktno obnovo. Ker je 'rešitev konflikta' dolgotrajen proces, mora OVSE večkrat vzporedno s tem delovati tudi v vlogi 'preprečevanja konfliktov'. Skoraj pri vseh predstavljenih primerih gre za tip znotrajdržavnih konfliktov oziroma (dejanskih ali potencialnih) konfliktnih situacij, z izjemo Gorskega Karabaha (konflikt med Armenijo in Azerbajdžanom) in kriza v rusko-gruzijskih odnosih od konca 1999. Primer Gorskega Karabaha predstavlja tip znotrajčlanskega konflikta, medtem ko lahko primer rusko-gruzijskih odnosov označimo kot (potencialno) znotrajčlansko konfliktno situacijo. Poleg tega pa je večina konfliktov in (dejanskih ali potencialnih) konfliktnih situacij povezana z

etnonacionalizmom. Na splošno imajo terenske misije in aktivnosti dva namena: (1) pospešiti politični proces, ki bi preprečil konflikte ali pripeljal do 'pomiritve konfliktov'; (2) obveščati OVSE o dogajanju v državah, kjer delujejo. Njihova največja slabost pa je ta, da je za njihovo namestitev potrebno soglasje države v kateri bi delovala.

Klasifikacijo dejavnosti, ki jih OVSE opravlja v državah, kjer obstaja možnost izbruha konflikta ali pa je do njega dejansko že prišlo, povzemam po Hopmannu (2005: 129-135), ki je ocenjeval učinkovitost misij OVSE in drugih aktivnosti na terenu. Delo OVSE razdeli v pet različnih dejavnosti. Znotraj vloge 'preprečevanja konfliktov' lahko uvrstimo (1) dolgoročno preprečevanje konfliktov prek demokratizacije, nadzora volitev, uveljavljanja pravne države, spoštovanja človekovih pravic ter pravic manjšin – socializacija (npr. Estonija, Latvija, države Srednje Azije<sup>72</sup>) in (2) preprečitev nasilnih izbruhov v potencialno konfliktnih situacijah (npr. Ukrajina,<sup>73</sup> Makedonija, Kosovo, Sandžak in Vojvodina). V vlogi 'obvladovanja konfliktov' je najpomembnejša dejavnost OVSE (3) posredovanje za premirje – posredništvo (npr. Ruska federacija-Čečenija 1996), medtem ko (4) reševanje konfliktov po vzpostavitvi prekinitve ognja (npr. Moldavija-Pridnjestrje, Gruzija, Tadžikistan, Gorski Karabah) in (5) vnovična vzpostavitev varnosti in pokonfliktna obnova (npr. Hrvaška, BIH, Srbija in Črna gora-Kosovo, Albanija, Gruzija, Moldavija) sodijo v vlogo 'končanja konfliktov'.

Glede na to, da danes prevladujejo medetnični konflikti ima Visoki komisar za narodne manjšine, kot instrument za preprečevanje konfliktov zelo pomembno vlogo. Roter (2005: 110) ugotavlja, da se je Visoki komisar izkazal kot eden najpomembnejših instrumentov za preprečevanje konfliktov nasploh, k temu pa pripomorejo tudi njegova pooblastila. Skrbi namreč za preprečevanje konfliktov v najzgodnejši fazi, z zgodnjim opozarjanjem in zgodnjim ukrepanjem, opozoriti pa je treba, da Visoki komisar ne rešuje konfliktov, ampak jih preprečuje, saj nima mandata za posredovanje, ko se konflikt spremeni v nasilnega (*ibidem*: 112-113, 122-123). Ob reševanju etničnih konfliktov je pomembno tudi stališče OVSE, ki "se ne zavzema za neodvisnost etničnih

---

<sup>72</sup> Vse tamkajšnje države so utrpeli škodo zaradi zapuščine avtoritarnega vladanja, ki se ni izkoreninilo z razpadom Sovjetske zveze. Potencialne grožnje politični stabilnosti v regiji predstavljajo odsotnost mehanizmov pravne države, neenaka porazdelitev redkih ekonomskih virov in vzpon islamskih gibanj (Hopmann, 2005: 130).

<sup>73</sup> OVSE je posredovala med ruskimi nacionalisti na Krimu in ukrajinsko vlado.

manjšin, ko se te sklicujejo na pravico do zunanje samoodločbe, se pa zavzema za pridobitev ustreznega statusa samouprave, ki ponuja učinkovito jamstvo za spoštovanje človekovih pravic in ohranitev kolektivne identitete – poudarja torej notranjo razsežnost samoodločbe” (Ghebali, 2005: 141, 143). Visoki komisar je med drugim sodeloval tudi pri preprečevanju konfliktnih situacij v ZRJ (Kosovo, Vojvodina, Sandžak), Hrvaški, Makedoniji, Estoniji, Latviji, Ukrajini (Krim), z mešanim uspehom, kar pa je odvisno predvsem od pripravljenosti vpletenih strani na sodelovanje.

Pri celotnem vrednotenju reševanja konfliktov s strani OVSE se lahko strinjamo z oceno Ghebalija (2005: 142-143), ki daje vlogi OVSE pri ‘preprečevanju konfliktov’ visoko oceno, povprečno v pokonfliktni obnovi (‘rešitev konflikta’) in nezadostno pri ‘obvladovanju’ in ‘končanju’ konflikta, kar pa je posledica že prej omenjenih pomanjkljivosti OVSE.

## ZAKLJUČEK

S koncem hladne vojne ni nastopil 'boljši' mednarodni red. Izbruh številnih nasilnih konfliktov predvsem na t. i. svetovnem obrobju je preobremenil OZN in pokazal njene slabosti. Tudi prevladujoč tip sodobnih konfliktov, ki se odvijajo znotraj države in so posledica etnonacionalizma je zahteval nove pristope za njihovo reševanje. Značilnost teh konfliktov je izjemna brutalnost, ki ne prizanaša civilnemu prebivalstvu, nemalokrat pa so civilisti tudi cilj napada. To sproža 'reke beguncev', ki iščejo zatočišče v sosednjih državah, kar ima politične in ekonomske posledice za te države. Velika je tudi verjetnost razširitve teh konfliktov, kar smo videli na primeru jugoslovanske krize. Regija, ki jo pretresajo nestabilnosti se ne more razvijati, to pa povečuje interes držav znotraj regije za čimprejšnjo rešitev konfliktov. Reševanje preko OZN je lahko zaradi načina odločanja in različnih interesov stalnih članic VS dolgotrajno, to pa spodbuja regije, da same prevzamejo večjo odgovornost za reševanje svojih (regionalnih) konfliktov. V evroatlantski regiji, ki jo pokrivata Nato in OVSE je to razvidno tudi iz podpore držav članic, ki je bila namenjena reformam obeh organizacij, da bi te lahko učinkoviteje reševale konflikte. Med OZN in tema organizacijama se je razvilo sodelovanje pri reševanju konfliktov, v nekaterih primerih pa je bila OZN celo nekako v ozadju. Analiza reševanja posameznih konfliktov, ki so bili predstavljeni v nalogi tako potrjuje prvo hipotezo, ki govori o tem, da so po koncu hladne vojne najpogostejši konflikti omejenih razsežnosti, še posebej znotrajdržavni medetnični konflikti, ki lahko destabilizirajo regijo, vendar nimajo večjih učinkov na globalno varnost, zato so za reševanje takšnih varnostnih problemov bolj zainteresirane in primernejše regionalne varnostne organizacije. Nato in OVSE sta v analiziranih primerih igrala pomembno vlogo, nekajkrat pa tudi vodilno. Poleg večje zainteresiranosti za reševanje svojih (regionalnih) konfliktov imata obe organizaciji primerjalne prednosti, tako v medsebojnem razmerju, kot tudi v razmerju do OZN. OVSE ima prednost pri preprečevanju konfliktov in pokonfliktni obnovi, medtem ko je Nato s svojo integrirano vojaško strukturo najučinkovitejši pri izvajanju operacij v podporo miru, še posebej pri tistih oblikah, ki zahtevajo večjo uporabo sile (operacije vsiljevanja miru).

S tem je povezana tudi druga postavljena hipoteza, ki pravi, da zveza Nato razvija svoje vojaške zmogljivosti za posredovanje ob konfliktih, zato bo v prihodnosti postajala

instrument OZN za izvajanje prisilnih akcij. To hipotezo lahko le delno potrdim. Dokaz za Natov nadaljnji razvoj vojaških zmogljivosti predstavlja t. i. Praška zaveza za doseganje zmogljivosti, ki med drugim prinaša vzpostavitev Natovih sil za posredovanje (*NATO Response Force* – Natove odzivne sile), ki bodo v kratkem času sposobne posredovati kjerkoli v svetu in novo vojaško poveljniško strukturo, ki vključuje tudi operativno poveljstvo odgovorno za vse Natove operacije. Kot instrument OZN za izvajanje prisilnih akcij je Nato deloval v BIH, medtem ko je v primeru vojaške intervencije proti ZRJ deloval samostojno in brez avtorizacije VS. Prvi primer bi lahko opisali kot model ‘podizvajalstva’ (*subcontracting*), drugi pa kot model ‘preko podizvajalstva’ (*beyond subcontracting*), kjer si Nato pridržuje pravico delovanja brez eksplicitne avtorizacije VS. Nato se izogiba kakršnokoli obliki hierarhije ali podreditve OZN in poudarja svojo avtonomijo, zato odnos med OZN in Natom najboljše opiše rek: “z OZN če je mogoče, brez OZN če je potrebno”, zato bi težko trdili, da bo zveza Nato v prihodnosti postajala instrument OZN za izvajanje prisilnih akcij.

Tretjo hipotezo, ki predpostavlja, da so lahko regionalne varnostne organizacije zlorabljene za uveljavljanje zunanjepolitičnih interesov ene ali več dominantnih članic teh organizacij, moram v primeru Nata in OVSE zavrnil. V nalogi sem omenil, da so bile med hladno vojno nekatere regionalne varnostne organizacije zlorabljene za interveniranje velesil v svojih interesnih sferah, kar pa za Nato in OVSE ne drži. Tudi v obdobju po koncu hladne vojne ni prišlo do zlorabe Nata in OVSE. Kot posredno ‘zlorabo’ OVSE bi lahko navedli kritike, da OVSE posreduje pri reševanju konfliktov na območju nekdanje SZ, ne posreduje pa npr. pri reševanju severnoirskega vprašanja. V isti kategoriji bi pri Natu lahko omenili ameriško pomoč Izraelu med izraelsko-arabsko vojno leta 1973, ko mu je ZDA poslala vojaške zaloge iz Natovih skladišč, posredno pa predstavljajo ‘izkoriščanje’ Nata tudi ameriške baze v Evropi, ki v obdobju po hladni vojni služijo ZDA predvsem kot strateška izhodišča za izvajanje njenih vojaških akcij. Kljub tem posrednim dokazom, pa zlorabo obeh organizacij s strani dominantnih članic preprečuje odločanje s konsenzom. Do zlorabe Nata ni prišlo niti pri napadu na Afganistan, saj Nato kot organizacija v napadu ni sodeloval, čeprav je ZDA kot razlog za napad navajala pravico do samoobrambe in je bil po terorističnih napadih 11. septembra aktiviran tudi 5. člen Severnoatlantske pogodbe. Pri napadu na Irak je ZDA sicer zaprosila Nato za omejeno pomoč, vendar je bila zavrnjena, ker se s tem niso strinjale vse zaveznice. Vseeno pa je treba reči, da imajo dominantne članice, predvsem

v primeru Nata, vpliv na sprejemanje odločitev, saj lahko preko različnih kanalov pritiskajo na šibkejše članice.

Nedvomno je s koncem hladne vojne regionalni pristop k zagotavljanju varnosti dobil nove razsežnosti. Reševanje konfliktov ne sme postati tekmovanje med univerzalnim in regionalnim pristopom, ampak je rešitev v tesnejšem sodelovanju med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami. Varnostne organizacije na obeh ravneh bi morale izkoriščati svoje primerjalne prednosti in se na ta način dopolnjevati. Kot kaže je reforma VS OZN še daleč, zato lahko še vedno pričakujemo občasno oviranje njegovega delovanja z vetom. To lahko 'prisili' regionalne varnostne organizacije v samostojno delovanje, brez predhodne avtorizacije VS OZN, kar bi pomenilo diskreditacijo OZN in bi lahko privedlo do nenadzorovane uporabe sile. Zato je potrebno spodbujati tesnejše sodelovanje med OZN in regionalnimi varnostnimi organizacijami, ki bo krepilo medsebojno zaupanje in učinkovitost. Skupen cilj mora biti ohranitev mednarodnega miru in varnosti, vendar v skladu z UL OZN in načeli mednarodnega prava.

## VIRI

### Samostojne publikacije:

- Archer, Clive (2001) *International Organizations*. London in New York: Routledge.
- Benčina, Dragoljuba in Iztok Simoniti (1994) *Mednarodne organizacije: priročnik in vodnik*. Ljubljana: DZS.
- Benko, Vladimir (1987) *Mednarodni odnosi*. Ljubljana: FSPN.
- Benko, Vladimir (2000a) *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: ZPS.
- Benko, Vladimir (2000b) *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: ZPS.
- Bennett A. LeRoy in James K. Oliver (2002) *International Organizations: principles and issues*. New Jersey: Prentice Hall.
- Bučar, Bojko (1993) *Mednarodni regionalizem: mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: FDV.
- Buzan, Barry (1991) *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post-Cold War era*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Buzan, Barry, Ole Waever in Jaap de Wilde (1998) *Security: a new framework for analysis*. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Claude, Inis L. Jr (1971) *Swords into Plowshares: The Problems and Progress of International organizations*. New York. Random House.
- Degan, Vladimir Đuro (2000) *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet.
- Evan Luard (2001) *Človek, država in vojna. Uvodni šrudiji* Iztok Simoniti in Anton Grizold. Ljubljana: FDV.
- Evans, Graham in Jeffrey Newnham (1998) *Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books.
- Gabrič, Melita (2000) *Implikacije kosovske krize za nadaljnji razvoj zveze Nato: magistrsko delo*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton (1999a) *Evropska varnost*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton (1999b) *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: VPVŠ.
- Grizold, Anton in Bogomil Ferfila (2000) *Varnostne politike velesil*. Ljubljana: FDV.
- Klabbers, Jan (2002) *An Introduction to International Institutional Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kotnik-Dvojmoč, Igor (2002) *Preoblikovanje oboroženih sil sodobnih evropskih držav*. Ljubljana: FDV.

- (2001) NATO Priročnik. Bruselj. Office of Information and Press.
- (2000) OSCE Handbook. Dunaj: Organization for Security and Co-operation in Europe.
- Pease, Kelly-Kate S. (2003) *International Organizations: perspectives on governance in the twenty-first century*. New Jersey: Prentice Hall.
- Pindić, Dimitrije (1978) *Regionalne organizacije zasnovane na povelji ujedinjenih nacija – tendencije izražene u dosadašnjoj praksi*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- (2004) Priročnik Predsedovanje OVSE Slovenija 2005. Ljubljana: MZZ.
- Russett, Bruce in Harvey Starr (1996) *Svetovna politika: izbira možnosti. Uvod* Iztok Simoniti. Ljubljana: FDV.
- Stoessinger, John G. (1993) *The might of nations: world politics in our time*. New York: McGraw-Hill.
- Vegič, Vinko (2002) *Širitev funkcij NATA in varnost partnerskih držav – študija primera Slovenije: doktorska disertacija*. Ljubljana: FDV.
- Veršnik, Igor (1996) *Delovanje sistema kolektivne varnosti na primeru vojne v BIH: magistrsko delo*. Ljubljana: FDV.

#### **Zborniki:**

- Brenner, Michael, ur. (1998) *NATO and Collective Security*. London: Macmillan Press Ltd.
- Dupuy, Trevor, ur. (1993) *International Military and Defence Encyclopedia – IMADE* (6) 2915-2924.
- (1995) *Envisioning the United Nations in the Twenty-first Century*. Tokyo: United Nations University Press. Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).
- Ferfila, Bogomil, ur. (2002) *Slovenija in Evropska Unija*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton, ur. (1998) *Perspektive sodobne varnosti: Iz obramboslovnih raziskav II*. Ljubljana: FDV.
- Krasner, Stephen D., ur. (1983) *International Regimes*. Ithaca in london: Cornell University Press.
- Pugh, Michael in Waheguru Pal Singh Sidhu, ur. (2003) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*. London: Lyne Rienner Publishers Inc.

- Simma, Bruno, ur. (1995) *The Charter of the United Nations: A Commentary*. Oxford: Oxford University Press.
- Šabič, Zlatko, ur. (2005) *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*. Ljubljana: FDV.
- Vegič, Vinko, ur. (1996) *Zbornik študij: Evropska varnost – interesi, procesi, institucije*. Ljubljana: MORS.

#### **Poglavja iz zbornikov:**

- Alagappa, Muthiah (1995) Regionalism and International Security. V *Envisioning the United Nations in the Twenty-first Century*. Tokyo: United Nations University Press. Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).
- Fawcett, Louise (2003) The Evolving Architecture of Regionalization. V Michael Pugh in Waheguru Pal Singh Sidhu (ur.) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*, 11-30. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Ghebali, Victor-Yves (2005) Ocena izkušenj Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi z dolgoročnimi misijami v obdobju 1332-2004. V Zlatko Šabič (ur.) *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*, 109-124. Ljubljana: FDV.
- Graeger, Nina in Alexandra Novosseloff, ur. (2003) The Role of the OSCE and the EU. V Michael Pugh in Waheguru Pal Singh Sidhu (ur.) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*, 75-93. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Grizold, Anton (1998) Institucionalizacija zagotavljanja mednarodne varnosti. V Anton Grizold (ur.) *Perspektive sodobne varnosti: Iz obramboslovnih raziskav II*, 2-15. Ljubljana: FDV.
- Hopmann, Phillip T. (2005) Vloga Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi v evropski varnostni strukturi. V Zlatko Šabič (ur.) *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*, 125-138. Ljubljana: FDV.
- Hummer, Waldemar in Michael Schweitzer (1995) Article 52. V Bruno Simma (ur.) *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 679-722. Oxford: Oxford University Press.
- Jeong, Ho-Won (1999) Conflict Management and Resolution. V
- Klein, Jean (1998) Interface between NATO/WEU and UN/OSCE. V Michael Brenner (ur.) *NATO and Collective Security*, 249-277. London: Macmillan Press Ltd.

- Leurdijk, Dick A. (2003) The UN and NATO: The Logic of Primacy. V Michael Pugh in Waheguru Pal Singh Sidhu (ur.) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*, 57-74. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Pogačnik, Miha (1996) Izbrani mednarodnopravni vidiki Nata. V Vinko Vegič (ur.) *Zbornik študij: Evropska varnost – interesi, procesi, institucije*, 81-95. Ljubljana: MORS.
- Pugh, Michael (2003) The World Order politics of Regionalization. V Michael Pugh in Waheguru Pal Singh Sidhu (ur.) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*, 31-46. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Pugh, Michael in Waheguru Pal Singh Sidhu (2003) Introduction: The United Nations and Regional Actors. V Michael Pugh in Waheguru Pal Singh Sidhu (ur.) *The United Nations and regional security: Europe and beyond*, 1-7. London: Lyne Rienner Publishers Inc.
- Randelzhofer, Albrecht (1995) Article 51. V Bruno Simma (ur.) *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 661-678. Oxford: Oxford University Press.
- Renninger, John (1995) UN Cooperation with Regional Organizations in Peacemaking and Peacekeeping. V *Envisioning the United Nations in the Twenty-first Century*. Tokyo: United Nations University Press. Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).
- Rivlin, Benjamin (1995) The United Nations and regionalism in an Era of Globalization. V *Envisioning the United Nations in the Twenty-first Century*. Tokyo: United Nations University Press. Dostopno na: *United Nations University Press*, <http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html> (20. 4. 2005).
- Roter, Petra (2005) Visoki komisar za narodne manjšine. V Zlatko Šabič (ur.) *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*, 109-124. Ljubljana: FDV.
- Rupel, Dimitrij (2002) Primerna zunanja politika: Temeljne prvine zunanje politike Republike Slovenije ob vključevanju v evroatlantske povezave. V Bogomil Ferfila (ur.) *Slovenija in Evropska Unija*, 197-219. Ljubljana: FDV.

#### **Članki v znanstvenih in strokovnih revijah:**

- Alagappa, Muthiah (1993) Regionalism and the quest for security: ASEAN and the Cambodian conflict. *Journal of International Affairs* 46 (2), 439-467.
- Bloed, Arie (2004) The OSCE has global ambitions? *Helsinki Monitor* (2), 139-142.

- Degan, Vladimir Đuro (1969) Mirno rješavanje sporova u krilu regionalnih sporazuma. *JRMP* 16 (2), 215-232.
- Grizold, Anton (1994) KVSE kot regionalno varnostno sredstvo. *Teorija in praksa* 31 (7-8), 726-728.
- Haftendorn, Helga (1991) The Security Puzzle: Teory-Building and Discipline-Building in International Security. *International studies quarterly* 35 (1), 3-17.
- Kosirnik, Rok (2001) Novi strateški koncept zveze NATO: odgovor na izzive novega časa. *Revija Obramba* – posebna izdaja, 15-18.
- Ruzin, Nano (2004) Looking forward to a Balkan Big MAC. *Nato Review* december 2004, 47-49.
- Stein, Janice Gross (1991) Reassurance in International Conflict Management. *Political Science Quarterly* 106 (3), 431-451.
- Šabič, Zlatko (1999) Institucionalizacija mednarodne skupnosti od sedemnajstega stoletja do druge svtozne vojne. *Časopis za kritiko znanosti* 27 (197), 15-32.

#### **Dokumenti:**

- Boutros-Ghali, Boutros (1992) An Agenda for Peace. New York: United Nations.
- Boutros-Ghali, Boutros (1995) Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations. New York: United Nations.
- Brahimi Report (2000) Report of the Panel on United Nations Peace Operations. A/55/305–S /2000/809.
- Brussels Declaration, North Atlantic Council, Brussels, 10-11 January 1994.
- Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict: Final Report (1997).
- Common Purpose – Towards a More Effective OSCE: Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on Strengthening the Effectiveness of the OSCE, June 2005.
- Helsinki Document 1992 – The Challenges of Change, CSCE.
- London Declaration On A Transformed North Atlantic Aliiance, North Atlantic Council, London, 5-6 July 1990.
- Madrid Declaration on Euro-Atlantic Security and Cooperation, North Atlantic Council, Madrid, 8-9 July 1997.
- NATO Briefing: Bringing peace and stability to the Balkans, February 2005.
- NATO Briefing: Building peace and stability in crisis regions, October 2003.

- NATO Briefing: Helping secure Afganistan's future, January 2005.
- Prague Summit Declaration, North Atlantic Council, Prague, 21-22 November 2002.
- Rome Declaration on Peace and Cooperation, North Atlantic Council, Rome, 7-8 November 1991.
- The Alliance's Strategic Concept (1991).
- The Alliance's Strategic Concept (1999).
- The Charter of Paris for a New Europe, CSCE, Paris, 19-21 November 1990.
- The Istanbul Declaration: Our Security in a new era, North Atlantic Council, 28-29 June 2004.
- The Washington Declaration, North Atlantic Council, Washington, 23-24 April 1999.
- Ustanovna listina Združenih narodov in statut Meddržavnega sodišča (1992). Ljubljana: Društvo za Združene narode za Republiko Slovenijo.

#### **Internetni viri:**

- *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/darfur/index.html> (5. 9. 2005).
- *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/iraq-assistance/index.html> (20. 6. 2005).
- *Nato Topics*, <http://www.nato.int/issues/turkey/index.html> (15. 6. 2005).
- *Nato's role in Kosovo*, <http://www.nato.int/docu/facts/2000/kosovo.htm> (4. 5. 2005).
- *OSCE Homepage: Field operations*, <http://www.osce.org/about/13510.html> (20. 8. 2005).
- *SFOR Stabilisation Force*, <http://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm> (5. 6. 2005).

## PRILOGA

### Pregled terenskih misij in aktivnosti OVSE<sup>74</sup>

Država / Ime	Trajanje	Cilji in Naloge
ZRJ <i>OSCE Mission of Long Duration in Kosovo, Sandjak and Vojvodina</i>	od: september 1992 do: julij 1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preventivna diplomacija</li> <li>• Vzpostavljane dialoga med sprtimi stranmi</li> <li>• Nadzor nad kršitvami človekovih pravic</li> <li>• Zagotavljanje informacij o ustreznih zakonodaji o človekovih pravicah, zaščiti narodnih manjšin, svobodi tiska in demokratičnih volitvah</li> </ul>
Makedonija <i>OSCE Spillover Monitor Mission to Skopje</i>	od: september 1992 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nadzor dogajanja ob meji z ZRJ (Kosovo)</li> <li>• Spremljanje medetničnih odnosov</li> <li>• Usposabljanje policije</li> <li>• Krepitev institucij lokalne samouprave</li> <li>• Pomoč pri gospodarski rasti</li> <li>• Razvoj medijev</li> <li>• Razvoj pravne države</li> </ul>
Gruzija <i>OSCE Mission to Georgia</i>	od: december 1992 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posredovanje pri pogajanjih za politično (mirno) rešitev konflikta v Južni Osetiji in Abhaziji</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Krepitev demokratičnih institucij</li> <li>• Nadzor volitev in pomoč pri novi ustavi</li> <li>• Nadzor meje s Čečenijo, Ingušetijo in Dagestanom</li> <li>• Opazovanje gospodarskega razvoja</li> </ul>
Estonija <i>OSCE Mission to Estonia</i>	od: februar 1993 do: december 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoviranje integracijo številčne ruske manjšine</li> <li>• Spremljanje izvajanja priporočil Visokega komisarja za narodne manjšine</li> <li>• Svetovanje pri sprejemu relevantne zakonodaje</li> </ul>
Moldavija <i>OSCE Mission to Moldova</i>	od: februar 1993 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posredovanje pri pogajanjih za politično (mirno) rešitev konflikta med vlado Moldavije in oblastmi v Pridnjestrju</li> <li>• Nadzor nad spoštovanjem premirja</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Demokratizacija</li> <li>• Boj proti trgovini z ljudmi</li> </ul>
Latvija <i>OSCE Mission to Latvia</i>	od: november 1993 do: december 2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoviranje integracijo številčne ruske manjšine</li> <li>• Spremljanje izvajanja priporočil Visokega komisarja za narodne manjšine</li> <li>• Svetovanje pri sprejemu relevantne zakonodaje</li> </ul>
Tadžikistan <i>OSCE Centre in Dushanbe (prej OSCE Mission to Tajikistan)</i>	od: februar 1994 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Podpora nacionalni spravi</li> <li>• Uveljavljanje mirovnega sporazuma</li> <li>• Vračanje beguncev</li> <li>• Krepitev demokracije</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Razvoj lokalnih medijev</li> </ul>
Ukrajina <i>OSCE Mission to Ukraine</i>	od: november 1994 do: april 1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preventivna diplomacija zaradi separatističnih teženj ruske manjšine na Krimu</li> <li>• Nadzor in promocija svobode medijev</li> </ul>

<sup>74</sup> Podatki so pridobljeni iz *Survey of OSCE Long-Term Missions and other OSCE Field Activities*; OSCE Handbook (2000: 46-82); OSCE Homepage: *Field operations*, <http://www.osce.org/about/13510.html> (20. 8. 2005); Priročnik Predsedovanje OVSE Slovenija 2005 (str. 21-26); Šabič (2005:149-151). Cilji in naloge so se v nekaterih primerih širile vzporedno s podaljševanjem mandata.

<b>Država / Ime</b>	<b>Trajanje</b>	<b>Cilji in Naloge</b>
Ruska federacija (Čečenija)  <i>Osce Assistance Group to Chechnya</i>	od: april 1995 do: december 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spodbujati mirno rešitev konflikta in stabilizirati politične razmere v Čečeniji</li> <li>• Posredovanje pri pogajanjih za doseg sporazuma</li> <li>• Vrnitev beguncev</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Razvoj demokratičnih institucij</li> </ul>
Uzbekistan  <i>OSCE Centre in Tashkent</i>	od: junij 1995 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demokratizacija</li> <li>• Usposabljanje mejnih organov</li> <li>• Obvladovanje verskega ekstremizma</li> <li>• Svoboda medijev</li> </ul>
'Gorski Karabah'  <i>Personal Representative of Chairmain-in-Office on the Conflict Dealt with by the OSCE Minsk Conference</i>	od: avgust 1995 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Posredovanje pri pogajanjih za politično (mirno) rešitev konflikta med Armenijo in Azerbajdžanom</li> <li>• Nadzorovanje neformalnega premirja</li> <li>• Opredelitev bodočega statusa Gorskega Karabaha</li> <li>• Vrnitev beguncev</li> <li>• Poročanje o stanju</li> <li>• Krepitev zaupanja med nasprotnojučima stranema</li> </ul>
Bosna in Hercegovina  <i>OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina</i>	od: december 1995 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razvoj miru, demokracije in stabilnosti skladno z Daytonskim mirovnim sporazumom</li> <li>• Krepitev pravne države</li> <li>• Nadzor volitev</li> <li>• Vračanje beguncev</li> <li>• Krepitev neodvisnosti medijev</li> <li>• Izobraževanje</li> </ul>
Hrvaška  <i>OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina</i>	od: julij 1996 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma sodstva</li> <li>• Reforme na področju medijev</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic in pravic manjšin</li> <li>• Vračanje beguncev in njihovega premoženja ter njihova integracija</li> </ul>
Albanija  <i>OSCE Presence in Albania</i>	od: april 1997 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vzpostavitev stabilnih razmer v državi</li> <li>• Demokratizacija</li> <li>• Organizacija in nadzor nad volitvami</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Reforma volilnega sistema</li> <li>• Razvoj svobodnih medijev in civilne družbe</li> </ul>
Belorusija  <i>OSCE Advisory and Monitoring Group in Belarus</i>	od: januar 1998 do: december 2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pomoč pri razvoju demokratičnih institucij</li> <li>• Nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic, stanjem demokracije</li> <li>• Svetovanje pri zakonodaji o volitvah</li> </ul>
ZRJ  <i>OSCE Kosovo Verification Mission</i>	od: oktober 1998 do: marec 1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spremljanje spoštovanja dogovorov o prekinitvi ognja</li> <li>• Vrnitev beguncev</li> <li>• Razširitev avtonomije za kosovske Albance</li> </ul>
Kazakhstan  <i>OSCE Centre in Almaty</i>	od: januar 1999 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Boj proti trgovini z orožjem</li> <li>• Usposabljanje mejnih organov</li> <li>• Boj proti verskemu ekstremizmu</li> <li>• Zakonodaja na področju volitev</li> </ul>
Turkmenistan  <i>OSCE Centre in Ashgabad</i>	od: januar 1999 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razvoj pravne države</li> <li>• Nadzor nad lahkim orožjem</li> <li>• Zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic</li> <li>• Usposabljanje mejnih organov</li> </ul>
Kirgizija  <i>OSCE Centre in Bishkek</i>	od: januar 1999 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zakonodaja na področju volitev</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Razvoj medijev</li> <li>• Usposabljanje policije</li> </ul>

<b>Država / Ime</b>	<b>Trajanje</b>	<b>Cilji in Naloge</b>
Srbija in Črna gora (prej ZRJ) <i>OSCE Mission in Kosovo</i>	od: julij 1999 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razvoj demokracije in njenih institucij</li> <li>• Organizacija in nadzor nad volitvami</li> <li>• Spodbujati spoštovanje človekovih pravic</li> <li>• Usposabljanje policije</li> <li>• Razvoj neodvisnih medijev</li> </ul>
Ukrajina <i>OSCE Project Co-ordinator in Ukraine</i>	od: julij 1999 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prilagajanje ukrajinske zakonodaje, institucij in procesov zahtevam moderne demokracije</li> <li>• Obrambna reforma</li> <li>• Boj proti trgovini z ljudmi in organiziranemu kriminalu</li> </ul>
Armenija <i>OSCE Office in Yerevan</i>	od: februar 2000 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zakonodajne reforme</li> <li>• Usposabljanje policije</li> <li>• Reforma oboroženih sil</li> <li>• Boj proti terorizmu</li> </ul>
Azerbajdžan <i>OSCE Office in Baku</i>	od: julij 2000 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demokratizacija</li> <li>• Boj proti terorizmu</li> <li>• Usposabljanje policije</li> <li>• Svoboda medijev</li> </ul>
Srbija in Črna gora (prej ZRJ) <i>OSCE Mission to Serbia and Montenegro</i>	od: januar 2001 <sup>75</sup> do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Demokratizacija</li> <li>• Normalizacija razmer v etnično mešanih občinah v južni Srbiji</li> <li>• Pomoč pri usposabljanju policije in sodstva</li> <li>• Pluralizacija medijev</li> <li>• Vrnitev beguncev</li> </ul>
Belorusija <i>OSCE Office in Minsk</i>	od: januar 2003 do: še traja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izgradnja demokratičnih institucij</li> <li>• Utrditev pravne države</li> <li>• Pomoč pri ekonomskem razvoju</li> </ul>

<sup>75</sup> Misija v takratni ZRJ je začela delovati že septembra 1992, vendar njen mandat ni bil podaljšan po juniju 1993, ko je bila ZRJ suspendirana iz KVSE.